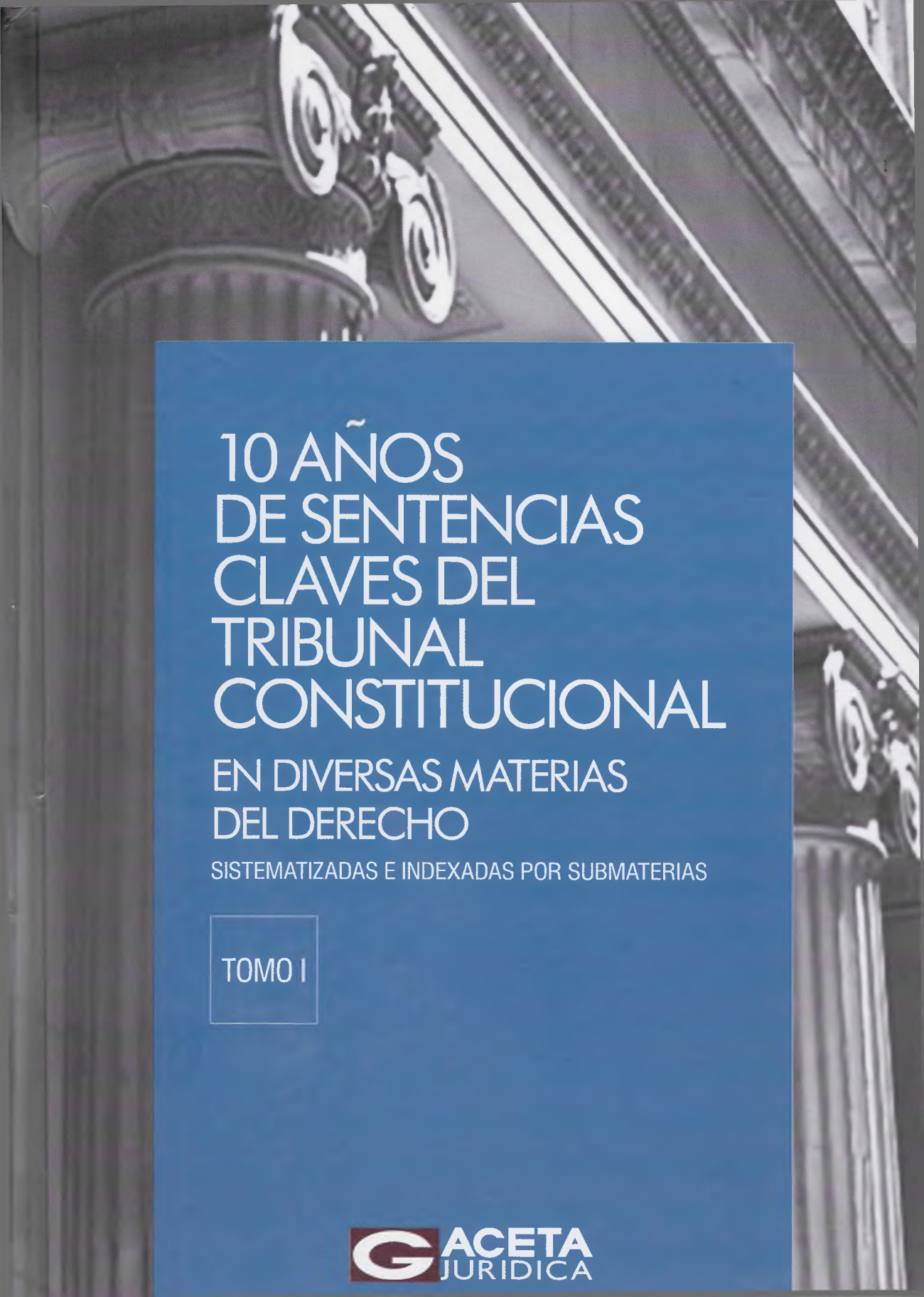




10 AÑOS DE SENTENCIAS CLAVES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN DIVERSAS MATERIAS
DEL DERECHO

SISTEMATIZADAS E INDEXADAS POR SUBMATERIAS

TOMO I



**DIEZ AÑOS DE SENTENCIAS CLAVES DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL EN DIVERSAS MATERIAS DEL DERECHO**
Sistematizadas e indexadas por submaterias

TOMO I

ÍNDICE

CONSTITUCIONAL EN DIVERSAS MATERIAS DEL DERECHO
DE LOS JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA

10 AÑOS DE SENTENCIAS CLAVES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN DIVERSAS MATERIAS
DEL DERECHO

SISTEMATIZADAS E INDEXADAS POR SUBMATERIAS

TOMO I

Edición a cargo de: Pedro Salas Vásquez

GACETA
JURIDICA

Av. Angamos Oeste N° 526 Urb. Miraflores
Miraflores, Lima-Perú / ☎ (01) 710-8900
www.gacetajuridica.com.pe

BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ
Centro Bibliográfico Nacional

343 10 años de sentencias claves del Tribunal Constitucional en diversas materias del
D derecho : sistematizadas e indexadas por submaterias / edición a cargo de Pedro
Salas Vásquez.-- 1a ed.-- Lima : Gaceta Jurídica, 2016 (Lima : Impr. Edit. El Búho).

2 t. ; 18 cm.

D.L. 2016-16454
ISBN 978-612-311-406-0 (t.1)
ISBN 978-612-311-407-7 (t.2)

1. Perú. Tribunal Constitucional - Resoluciones 2. Derecho constitucional - Perú
- Casos 3. Derecho Constitucional - Perú - Interpretación y aplicación 4. Derecho
procesal constitucional - Perú - Casos 5. Derecho procesal constitucional - Perú -
Interpretación y aplicación I. Salas Vásquez, Pedro Pablo, 1982-, editor

BNP: 2016-1938

**10 AÑOS DE SENTENCIAS CLAVES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EN DIVERSAS MATERIAS DEL DERECHO**
Sistematizadas e indexadas por submaterias
Tomo I

© Gaceta Jurídica S.A.

Coordinador: Pedro Salas Vásquez

Primera edición: Diciembre 2016

2230 ejemplares

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú
2016-16454

ISBN Obra completa: 978-612-311-405-3

ISBN Tomo I: 978-612-311-406-0

Registro de proyecto editorial

31501221601363

Prohibida su reproducción total o parcial

D.Leg. N° 822

Diagramación de carátula: Martha Hidalgo Rivero

Diagramación de interiores: Nora Villaverde Soldevilla

GACETA JURÍDICA S.A.

AV. ANGAMOS OESTE N° 526, URB. MIRAFLORES

MIRAFLORES, LIMA - PERÚ

CENTRAL TELEFÓNICA: (01)710-8900

E-mail: ventas@gacetajuridica.com.pe / www.gacetaconstitucional.com.pe

Impreso en: Imprenta Editorial El Búho E.I.R.L.

San Alberto N° 201, Surquillo

Lima - Perú

Diciembre 2016



PRÓLOGO

El Estado legal de Derecho, como modalidad de Estado de Derecho, no fracasó por colocar a la ley como primera fuente de juridicidad, sino por el concepto estrictamente formal de ley –y consecuentemente de Derecho– sobre el cual se construyó. Tal concepto definía la validez de la ley por la concurrencia de dos exigencias: primera, que la ley haya sido decidida por el órgano con competencia para hacerlo; y segunda, que se haya seguido el procedimiento previsto. Si una ley cumplía con estos dos requisitos nos encontrábamos ante una ley válida y eso era ya Derecho que había que cumplir. Así, no interesaba lo que mandaba la ley, solo interesaba que haya sido aprobada por el Parlamento siguiendo el procedimiento legislativo correspondiente.

El Estado constitucional de Derecho como modalidad que pretende superar las aporías en las que incurrió el Estado legal de Derecho, no basa su esencia en la decisión de colocar a la Constitución como norma fundamental (de hecho, esta idea no es ajena al Estado legal de Derecho de la mano de Kelsen), sino que la basa en el concepto de Constitución con el que opera: un concepto material de Constitución. Un concepto así se construye desde el reconocimiento de que el Derecho, particularmente el Derecho Constitucional, está compuesto por principios y valores que se concretan en los derechos fundamentales concebidos como verdaderas normas jurídicas.

La validez jurídica y la funcionalidad práctica de una Constitución entendida materialmente reclaman con fuerza un concepto también material de derechos fundamentales. Un concepto formal o meramente procedimental pone en riesgo no solo la legitimidad del modelo de Estado constitucional de Derecho, sino también la justicia de las relaciones jurídicas que a su sombra nazcan o se promuevan y las decisiones que con base en la Constitución se adopten.

Un concepto material de derechos fundamentales pide, por su parte, colocar a la persona como inicio y fin del Derecho, particularmente del Derecho Constitucional. Para cumplir con esta exigencia, los derechos fundamentales se definen

como el conjunto de bienes humanos debido a las personas por ser lo que son (su naturaleza humana) y valer lo que valen (su dignidad humana), y cuyo goce o adquisición supondrá en ella lograr grados de realización. Los derechos fundamentales aparecen así como exigencias de justicia constitucionalizadas.

En una Constitución del Estado constitucional de Derecho el contenido material que significan los derechos fundamentales no es el único contenido pero sí el determinante. A este se une el contenido propiamente organizativo o procedimental de la Constitución que debe ser construido (no solo reconocido como en el caso de los derechos fundamentales) sin negar las exigencias de justicia constitucionalizada. Esto significa, dicho de modo general, que el Constituyente debe disponer una organización (interna y externa) de los poderes públicos de modo que promuevan lo máximo posible la plena vigencia de los derechos fundamentales (del contenido material de la Constitución) como el modo idóneo para alcanzar la más plena realización de la persona como fin en sí misma.

El reconocimiento de las exigencias de justicia que lleva a cabo el Constituyente se logra normalmente a través de disposiciones con total o con relevante grado de indeterminación semántica que supone la existencia de normas con máximo grado de indeterminación normativa. Con base en este tipo de normas es muy difícil operar, no solo para aplicar a los casos concretos los derechos fundamentales, sino también para poder reconocer la validez material del Derecho Constitucional orgánico.

Esta realidad demanda no solo revalorar la interpretación constitucional sino también —y especialmente— redefinirla como fuente de Derecho. En referencia a la Constitución peruana, si bien todos podemos interpretar la Constitución, no todos pueden interpretarla de forma vinculante. Los órganos que en ejercicio de una asignada función pública interpretan las disposiciones de la Constitución, lo hacen de modo vinculante. Son varios los intérpretes vinculantes de la Constitución al punto que se reconoce al Tribunal Constitucional como Supremo Intérprete, pero en cuanto supremo controlador de la constitucionalidad. Esto quiere decir que las interpretaciones del Tribunal Constitucional se efectúan en el marco del cumplimiento de su función pública: controlar la constitucionalidad de la Constitución y del Derecho infraconstitucional. Por eso el Tribunal Constitucional no superpone (no debería hacerlo) su interpretación de la Constitución a la que de la misma realiza el Parlamento o el Ejecutivo o los jueces en el ejercicio de sus funciones públicas, cuando tales interpretaciones no son inconstitucionales.

Cuando el Parlamento (a través de la ley), el Ejecutivo (a través de los decretos legislativos), el Poder Judicial (a través de sentencias de la instancia máxima o de sus plenos jurisprudenciales) o el Tribunal Constitucional interpretan la Constitución, lo hacen de modo vinculante y crean verdadero Derecho Constitucional, por lo menos formal, es decir, normas con rango constitucional. A tales normas se les conoce como normas adscriptas, las cuales se adhieren a las normas estatuidas por el Constituyente; este carácter subordinado o adscripto permite (y exige) que no siempre se les reconozca validez material.

De estas interpretaciones vinculantes de la Constitución cobra especial relevancia las que formula el Tribunal Constitucional, porque precisamente en ejercicio de su función de control constitucional puede determinar que una interpretación realizada por el Parlamento, el Ejecutivo o el Judicial resulta siendo formal o materialmente inconstitucional, para a continuación dejarla sin efecto, con alcance *erga omnes* o con alcance *inter partes*. Por eso, si bien es importante conocer, por ejemplo, las leyes de desarrollo constitucional o los plenos jurisprudenciales de la Corte Suprema, resulta imprescindible conocer las interpretaciones que de la Constitución haya formulado el Tribunal Constitucional, es decir, conocer las normas constitucionales adscriptas establecidas por el Supremo Intérprete de la Constitución.

El Derecho Constitucional vigente hoy en día no solo proviene de las decisiones directamente adoptadas por el Constituyente, sino también de las normas constitucionales adscriptas, particularmente de las formuladas por el Tribunal Constitucional como Supremo Intérprete de la Constitución en cualquiera de sus sentencias. Por eso, quien quiera conocer cuál es el Derecho Constitucional vigente en el actual Estado constitucional de Derecho peruano, debe conocer también las interpretaciones formuladas por el Tribunal Constitucional, y estar en condiciones de evaluar su validez material a la hora de tener que afrontar la solución de casos concretos. A este propósito sirve *Diez años de sentencias claves del Tribunal Constitucional en diversas materias del Derecho. Sistematizadas e indexadas por submaterias*, libro que tengo la alegría de prologar.

Se trata de una valiosa obra que, en dos tomos, recopila la lectura que de las distintas disposiciones de la Constitución ha establecido su Supremo Intérprete sobre diversas materias y ámbitos del Derecho. Estas interpretaciones esconden el principal grupo de normas constitucionales adscriptas que, adheridas a las normas constitucionales directamente estatuidas por el Constituyente peruano, conforman el Derecho Constitucional vigente hoy en el Perú. De esta manera se pone en manos del operador jurídico las principales interpretaciones contenidas en las

sentencias más relevantes del Tribunal Constitucional peruano, principalmente desde el 2007 hasta la actualidad para, a través de ellas, promover un más completo conocimiento del Derecho Constitucional vigente y así conseguir la plena vigencia del contenido material de la Constitución, ya no solamente con relación al contenido orgánico y procedimental de la misma Norma Fundamental, sino también con relación al contenido infraconstitucional del sistema jurídico peruano.

Luis CASTILLO CÓRDOVA

ABREVIATURAS DE LAS CONCORDANCIAS

■ INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

D.U.D.H.	Declaración Universal de los Derechos Humanos (10/12/1948)
P.I.D.C.P.	Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (16/12/1966)
P.I.D.E.S.C.	Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (16/12/1966)
C.A.D.H.	Convención Americana sobre Derechos Humanos (22/11/1969)
P.S.S.	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador (17/11/1988)
C.D.N.	Convención sobre los Derechos del Niño (20/11/1989)
C.I.C.	Convención Interamericana contra la Corrupción (29/03/1996)
Convenio N° 151 OIT	Sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la Administración Pública (07/06/1978)
Convenio N° 169 OIT	Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (27/06/1989)
D. N° 285	Decisión N° 285. Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas restrictivas de la libre competencia (19/05/1991)
D. N° 351	Decisión N° 351. Régimen común sobre derecho de autor y derechos conexos (24/03/1994)

■ CONSTITUCIÓN Y CÓDIGOS

C.	Constitución Política de 1993 (30/12/1993)
C.C.	Código Civil (D.Leg. N° 295 de 25/07/1984)
C.P.	Código Penal (D.Leg. N° 635 de 08/04/1991)
C.P.C.	Código Procesal Civil (TUO, R.M. N° 010-93-JUS de 23/04/1993)
C.P.P.	Código Procesal Penal (D.Leg. N° 638 de 27/04/1991)
N.C.P.P.	Nuevo Código Procesal Penal (D.Leg. N° 957 de 29/07/2004)
C. de P.P.	Código de Procedimientos Penales (Ley N° 9024 de 16/01/1940)
C.N.A.	Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 27337 de 07/08/2000)
C.P.M.P.	Código Penal Militar Policial (D.Leg. N° 1094 de 01/10/2010)
C.T.	Código Tributario (TUO, D.S. N° 133-2013-EF de 23/06/2013)
C.P.Ct.	Código Procesal Constitucional (Ley N° 28237 de 31/05/2004)

■ LEYES ORGÁNICAS

L.O.P.J.	Ley Orgánica del Poder Judicial (TUO, D.S. N° 017-93-JUS de 02/06/1993)
L.O.M.P.	Ley Orgánica del Ministerio Público (D.Leg. N° 052 de 18/03/1981)
L.O.P.E.	Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley N° 29158 de 20/12/2007)
L.O.B.C.R.	Ley Orgánica del Banco Central de Reserva del Perú (D.L. N° 26123 de 30/12/1992)
L.O.J.N.E.	Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones (Ley N° 26486 de 21/06/1995)
L.O.E.	Ley Orgánica de Elecciones (Ley N° 26859 de 01/10/1997)
L.O.RENIEC	Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Ley N° 26497 de 12/07/1995)
L.O.O.N.P.E.	Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (Ley N° 26487 de 21/06/1995)
L.O.T.C.	Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (Ley N° 28301 de 23/07/2004)
L.O.C.N.M.	Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura (Ley N° 26397 de 07/12/1994)
L.O.D.P.	Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (Ley N° 26520 de 08/08/1995)

■ LEYES ORDINARIAS

LEY N° 24150	Normas que deben cumplirse en los estados de excepción en que las FF. AA. asumen el control del orden interno (07/06/1985)
LEY N° 24656	Ley que declara de necesidad nacional e interés social y cultural el desarrollo integral de las comunidades (14/04/1987)

ABREVIATURAS

LEY N° 24710.....	Establece que la persona procesada, acusada o condenada como autor, cómplice o encubridor que se encuentre en otro estado, puede ser extraditada (27/06/1987)
LEY N° 24973.....	Ley que regula la indemnización por errores judiciales y detenciones arbitrarias. (28/12/1988)
LEY N° 25054.....	Ley sobre la fabricación, comercio, posesión y uso por particulares de armas y municiones que no son de guerra (20/06/1989)
LEY N° 25397.....	Ley de control parlamentario sobre los actos normativos del Presidente de la República (09/02/1992)
LEY N° 25593.....	Ley de Relaciones Colectivas (02/07/1992)
LEY N° 26300.....	Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (03/05/1994)
LEY N° 26303.....	Dicta norma para la clasificación e identificación de las Leyes Orgánicas en nuestro ordenamiento jurídico (05/05/1994)
LEY N° 26329.....	Crean comisión especial encargada de proponer al Presidente de la República, en forma excepcional, concesión del derecho de gracia a internos procesados (07/06/1994)
LEY N° 26335.....	Ley Orgánica de la Academia de la Magistratura (21/07/1994)
LEY N° 26397.....	Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura (07/12/1994)
LEY N° 26533.....	Dictan normas presupuestales del Sistema Electoral y establecen casos para resolver conflictos entre diversos organismos (04/10/1995)
LEY N° 26534.....	Dictan normas sobre la irrenunciabilidad del cargo y funciones incompatibles con el mandato de Congresista (04/10/1995)
LEY N° 26574.....	Ley de Nacionalidad (11/01/1996)
LEY N° 26641.....	Precisan para el caso de los contumaces, la aplicación y el momento en que opera el principio jurisdiccional de no ser condenado en ausencia (26/06/1996)
LEY N° 26689.....	Establecen delitos cuyos procesos se tramitarán en la vía ordinaria (30/11/1996)
LEY N° 26702.....	Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (09/12/1996)
LEY N° 26772.....	Disponen que las ofertas de empleo y acceso a medios de formación educativa no podrán contener requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de igualdad de oportunidades o de trato (17/04/1997)
LEY N° 26775.....	Establece derecho de rectificación de personas afectadas por afirmaciones inexactas en medios de comunicación social (24/04/1997)
LEY N° 26790.....	Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud (17/05/1997)
LEY N° 26793.....	Ley de creación del Fondo Nacional del Ambiente (22/05/1997)
LEY N° 26821.....	Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (26/06/1997)
LEY N° 26834.....	Ley de Áreas Naturales Protegidas (04/07/1997)
LEY N° 26839.....	Ley sobre la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica (16/07/1997)
LEY N° 26842.....	Ley General de Salud (20/07/1997)
LEY N° 26845.....	Ley de Titulación de las Tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa (26/07/1997)
LEY N° 26853.....	Establece causal de abandono de la instancia en procesos de Hábeas Corpus y Amparo que ha tomado conocimiento el Tribunal Constitucional (01/09/1997)
LEY N° 26856.....	Declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zona de dominio restringido (08/09/1997)
LEY N° 26864.....	Ley de Elecciones Municipales (14/10/1997)
LEY N° 26889.....	Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa (10/12/1997)
LEY N° 26979.....	Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva (23/09/1998)
LEY N° 26994.....	Ley que concede beneficios complementarios en los casos de indulto y derecho de gracia concedidos conforme a la Ley N° 26655 (24/11/1998)
LEY N° 27037.....	Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía (30/12/1998)
LEY N° 27056.....	Ley de Creación del Seguro Social de Salud (EsSalud) (30/01/1999)
LEY N° 27117.....	Ley General de Expropiaciones (20/05/1999)
LEY N° 27157.....	Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común (20/07/1999)
LEY N° 27240.....	Ley que otorga permiso por lactancia materna (23/12/1999)
LEY N° 27342.....	Ley que regula los convenios de estabilidad jurídica al amparo de los Decretos Legislativos N°s 662 y 757 (06/09/2000)
LEY N° 27365.....	Ley de reforma constitucional que elimina la reelección presidencial inmediata y modifica la duración del mandato del Presidente, Vicepresidentes y Congresistas de la República elegidos en las Elecciones Generales de 2000 (05/11/2000)
LEY N° 27375.....	Ley de Interpretación del Artículo 115 de la Constitución Política del Perú (05/12/2000)
LEY N° 27399.....	Ley que regula las investigaciones preliminares previstas en la Ley N° 27379, tratándose de los funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución (13/01/2001)
LEY N° 27444.....	Ley del Procedimiento Administrativo General (11/04/2001)

LEY N° 27506.....	Ley de Canon (10/07/2001)
LEY N° 27584.....	Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo (07/12/2001)
LEY N° 27594.....	Ley que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos (14/12/2001)
LEY N° 27651.....	Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal (24/01/2002)
LEY N° 27658.....	Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (30/01/2002)
LEY N° 27683.....	Ley de Elecciones Regionales (15/03/2002)
LEY N° 27783.....	Ley de Bases de la Descentralización (20/07/2002)
LEY N° 27785.....	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (23/07/2002)
LEY N° 27790.....	Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (25/07/2002)
LEY N° 27795.....	Ley de Demarcación y Organización Territorial (25/07/2002)
LEY N° 27809.....	Ley General del Sistema Concursal (08/08/2002)
LEY N° 27867.....	Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (18/11/2002)
LEY N° 27908.....	Ley de Rondas Campesinas (07/01/2003)
LEY N° 27933.....	Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (12/02/2003)
LEY N° 27972.....	Ley Orgánica de Municipalidades (27/05/2003)
LEY N° 28044.....	Ley General de Educación (29/07/2003)
LEY N° 28048.....	Ley de protección a favor de la mujer gestante que realiza labores que pongan en riesgo su salud y/o el desarrollo normal del embrión y el feto (01/08/2003)
LEY N° 28091.....	Ley del Servicio Diplomático de la República (19/10/2003)
LEY N° 28094.....	Ley de Partidos Políticos (01/11/2003)
LEY N° 28101.....	Ley de Movilización Nacional (13/11/2003)
LEY N° 28212.....	Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas (27/04/2004)
LEY N° 28296.....	Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación (22/07/2004)
LEY N° 28301.....	Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (23/07/2004)
LEY N° 28344.....	Ley que regula la autorización de salida del territorio nacional del Presidente de la República (17/09/2004)
LEY N° 28359.....	Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas (13/10/2004)
LEY N° 28411.....	Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto (08/12/2004)
LEY N° 28440.....	Ley de Elecciones de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados (29/12/2004)
LEY N° 28495.....	Ley del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano (15/04/2005)
LEY N° 28611.....	Ley General del Ambiente (15/10/2005)
LEY N° 28708.....	Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad (12/04/2006)
LEY N° 28950.....	Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes (16/01/2007)
LEY N° 28964.....	Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osienerg (24/01/2007)
LEY N° 28983.....	Ley de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (16/03/2007)
LEY N° 28988.....	Ley que declara a la educación básica regular como servicio público esencial (21/03/2007)
LEY N° 29090.....	Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones (25/09/2007)
LEY N° 29108.....	Ley de ascensos de oficiales de las Fuerzas Armadas (30/10/2007)
LEY N° 29182.....	Ley de Organización y Funciones del Fiero Militar Policial (11/01/2008)
LEY N° 29248.....	Ley del Servicio Militar (28/06/2008)
LEY N° 29277.....	Ley de la Carrera Judicial (07/11/2008)
LEY N° 29312.....	Ley que regula el Procedimiento de Reposición de Partidas de Nacimiento, Matrimonio y Defunción destruidas o desaparecidas por negligencia, hechos fortuitos o actos delictivos (07/01/2009)
LEY N° 29344.....	Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud (09/04/2009)
LEY N° 29370.....	Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (03/06/2009)
LEY N° 29381.....	Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (16/06/2009)
LEY N° 29408.....	Ley General de Turismo (18/09/2009)
LEY N° 29497.....	Ley Procesal del Trabajo (15/01/2010)
LEY N° 29571.....	Código de Protección y Defensa del Consumidor (02/09/2010)
LEY N° 29664.....	Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) (19/02/2011)
LEY N° 29824.....	Ley de Justicia de Paz (03/01/2012)
LEY N° 29944.....	Ley de Reforma Magisterial (25/11/2012)
LEY N° 29973.....	Ley General de la Persona con Discapacidad (24/12/2012)
LEY N° 30156.....	Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (19/01/2014)

ABREVIATURAS

■ DECRETOS LEYES

- D. L. N° 22175 Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja de Selva (10/05/1978)
D. L. N° 25475 Establecen la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio (06/05/1992)
D. L. N° 25762 Ley Orgánica del Ministerio de Educación (12/10/1992)
D. L. N° 25891 Transfieren las funciones y actividades comprendidas en la Ley General de Comunidades Campesinas y en la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las Regiones de Selva y Ceja de Selva (09/12/1992)
D. L. N° 26005 Crean el Fondo para la Cultura y las Artes (27/12/1992)
D. L. N° 26092 Determinan la Autofinanciación de los Colegios Profesionales (28/12/1992)
D. L. N° 26126 Texto Único Concordante de la Ley Orgánica de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (Conasev) (30/12/1992)

■ DECRETOS LEGISLATIVOS

- D. LEG. N° 125 Normas sobre Ausencia y Contumacia (15/06/1981)
D. LEG. N° 183 Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas (15/06/1981)
D. LEG. N° 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público (24/03/1984)
D. LEG. N° 346 Ley de Política Nacional de Población (06/07/1985)
D. LEG. N° 441 Ley Orgánica de la Secretaría de Defensa Nacional (27/09/1987)
D. LEG. N° 598 Crean el Instituto Nacional de Desarrollo de Comunidades Campesinas (Indec), como organismo de Derecho Público Interno (01/05/1990)
D. LEG. N° 653 Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario (01/08/1991)
D. LEG. N° 662 Régimen de estabilidad jurídica a las inversiones extranjeras (02/09/1991)
D. LEG. N° 668 Medidas destinadas a garantizar la libertad de comercio exterior e interior (14/09/1991)
D. LEG. N° 677 Regulan la participación en utilidad, gestión y propiedad de los trabajadores de las empresas que desarrollan actividades generadoras de Rentas de Tercera Categoría y que están sujetos al régimen laboral de la actividad privada (07/10/1991)
D. LEG. N° 703 Ley de Extranjería (14/11/1991)
D. LEG. N° 708 Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero (14/11/1991)
D. LEG. N° 709 Ley de promoción a la inversión privada en predios para arrendamiento (08/11/1991)
D. LEG. N° 713 Consolidan la legislación sobre descansos remunerados de los trabajadores sujetos al Régimen Laboral de la Actividad Privada (08/11/1991)
D. LEG. N° 757 Ley Marco para el crecimiento de la Inversión Privada (13/11/1991)
D. LEG. N° 803 Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal (22/03/1996)
D. LEG. N° 807 Facultades, normas y organización del Indecopi (18/04/1996)
D. LEG. N° 818 Precisan el inicio de operaciones productivas de empresas que suscriban contratos con el Estado para la exploración, desarrollo y/o explotación de recursos naturales (23/04/1996)
D. LEG. N° 822 Ley sobre el derecho de autor (24/04/1996)
D. LEG. N° 824 Ley de lucha contra el narcotráfico (24/04/1996)
D. LEG. N° 882 Ley de Promoción de la inversión en la Educación (09/11/1996)
D. LEG. N° 892 Regulan el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de las empresas que desarrollan actividades generadoras de rentas de tercera categoría (11/11/1996)
D. LEG. N° 898 Ley contra la posesión de armas de guerra (27/05/1998)
D. LEG. N° 1017 Ley de Contrataciones del Estado (04/06/2008)
D. LEG. N° 1033 Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) (25/06/2008)
D. LEG. N° 1034 Ley de represión de conductas anticompetitivas (25/06/2008)
D. LEG. N° 1044 Ley de Represión de la Competencia Desleal (26/06/2008)
D. LEG. N° 1047 Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción (26/06/2008)
D. LEG. N° 1068 Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado (28/06/2008)
D. LEG. N° 1071 Decreto Legislativo que norma el Arbitraje (28/06/2008)
D. LEG. N° 1098 Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (20/01/2012)
D. LEG. N° 1129 Decreto Legislativo que regula el Sistema de Defensa Nacional (07/12/2012)
D. LEG. N° 1134 Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa (10/12/2012)
D. LEG. N° 1135 Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior (10/12/2012)
D. LEG. N° 1137 Ley del Ejército Peruano (10/12/2012)
D. LEG. N° 1138 Ley de la Marina de Guerra del Perú (10/12/2012)

- D. LEG. N° 1139 Ley de la Fuerza Aérea del Perú (10/12/2012)
 D. LEG. N° 1136 Decreto Legislativo del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (10/12/2012)
 D. LEG. N° 1141 Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI (11/12/2012)
 D. LEG. N° 1148 Ley de la Policía Nacional del Perú (11/12/2012)
 D. LEG. N° 1161 Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud (07/12/2013)

■ DECRETOS SUPREMOS

- D.S. N° 01-84-ED Norma de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Cultura (17/01/1984)
 D.S. N° 17-84-ED Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Cultura (03/04/1984)
 D.S. N° 006-89-IN Estructura orgánica de la Policía Nacional (01/04/1989)
 D.S. N° 005-90-PCM Reglamento de la Carrera Administrativa (18/01/1990)
 D.S. N° 068-90-TR Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Desarrollo de Comunidades Campesinas (09/11/1990)
 D.S. N° 011-91-AG El Estado garantiza derecho de propiedad privada sobre la tierra, manteniéndose límites inafectables (31/03/1991)
 D.S. N° 068-91-EF Permiten la libre tenencia, uso y disposición interna y externa de la moneda extranjera, por las personas naturales y jurídicas residentes en el país (27/03/1991)
 D.S. N° 011-92-TR Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (15/10/1992)
 D.S. N° 012-92-TR Reglamento del Decreto Legislativo N° 713 sobre los descansos remunerados de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada (03/12/1992)
 D.S. N° 001-93-PCM Fija el Horario de Trabajo de los Servidores de la Administración Pública (08/01/1993)
 D.S. N° 002-94-AG Precisan el marco funcional que corresponde a las Direcciones Regionales Agrarias en cuanto a las acciones y procedimientos de titulación y deslinde de comunidades (10/01/1994)
 D.S. N° 001-96-TR Reglamento del TUO de la Ley de Fomento del Empleo (26/01/1996)
 D.S. N° 002-97-TR Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Formación y Promoción Laboral (27/03/1997)
 D.S. N° 003-97-TR Texto Único Ordenado del D.Leg. N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral (27/03/1997)
 D.S. N° 004-97-IN Reglamento de la Ley de Nacionalidad (28/05/1997)
 D.S. N° 006-97-JUS Texto Único Ordenado de la Ley N° 26260, Ley de protección frente a la violencia familiar (27/06/1997)
 D.S. N° 009-97-SA Reglamento de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud (09/09/1997)
 D.S. N° 011-97-AG Reglamento de la Ley N° 26505, referida a la inversión privada en el desarrollo de actividades económicas en tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas nativas (13/06/1997)
 D.S. N° 027-97-RE Ratifican el "Convenio de Unidroit sobre los Bienes Culturales Robados o Exportados Ilícitamente" (03/09/1997)
 D.S. N° 112-97-EF Texto Único Ordenado de las normas con rango de Ley emitidas en relación a los Ceticos de Ilo, Matarani y Tacna y de Paita (03/09/1997)
 D.S. N° 007-98-IN Reglamento de Ley que norma la fabricación, comercio, posesión y uso por particulares de las armas y municiones que no son de guerra (05/10/1998)
 D.S. N° 015-98-PCM Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (25/04/1998)
 D.S. N° 002-99-TR Reglamento de la Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (27/04/1999)
 D.S. N° 008-2000-IN Reglamento de la Ley Orgánica de la Policía Nacional del Perú (06/10/2000)
 D.S. N° 007-2002-TR Texto Único Ordenado de la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo (04/07/2002)
 D.S. N° 008-2002-TR Reglamento del TUO de la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo (04/07/2002)
 D.S. N° 054-2002-ED Reglamento General de la Escuela Nacional Superior de Folklore "José María Arguedas" (24/12/2002)
 D.S. N° 013-2002-SA Reglamento de la Ley del Ministerio de Salud (22/11/2002)
 D.S. N° 010-2003-TR Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (05/10/2003)
 D.S. N° 15-2003-JUS Reglamento del Código de Ejecución Penal (11/09/2003)
 D.S. N° 043-2003-PCM Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (24/04/2003)
 D.S. N° 072-2003-PCM Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (07/08/2003)
 D.S. N° 156-2004-EF Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal (15/11/2004)
 D.S. N° 023-2005-SA Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud (01/01/2006)
 D.S. N° 056-2005-RE Declaran de necesidad pública exceptuar de los alcances del artículo 71 de la Constitución Política

ABREVIATURAS

- a ciudadanos bolivianos descendientes de peruanos que posean propiedades en la isla peruana de Caana (11/08/2005)
- D.S. N° 005-2006-DE Reglamento de la Ley de Movilización Nacional (02/03/2006)
- D.S. N° 006-2007-DE/EP..... Reglamento de la Ley de Ascensos para Oficiales del Ejército del Perú (08/04/2007)
- D.S. N° 016-2007-DE/MGP. Reglamento de Ascensos para el Personal Superior de la Marina de Guerra del Perú (02/08/2007)
- D.S. N° 063-2007-PCM Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros (14/07/2007)
- D.S. N° 079-2007-EF Determinan criterios con base en los cuales se distribuirán recursos presupuestales y aprueban montos a asignarse a las Municipalidades Provinciales o Distritales de los departamentos de la Amazonía (28/06/2007)
- D.S. N° 011-2008-DE Reglamento de Ley de Ascensos de Oficiales de las Fuerzas Armadas (09/07/2008)
- D.S. N° 013-2008-JUS Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo (29/08/2008)
- D.S. N° 017-2008-DE Directiva Nacional de Movilización (08/08/2008)
- D.S. N° 018-2008-JUS Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva (06/12/2008)
- D.S. N° 184-2008-EF Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (01/01/2009)
- D.S. N° 002-2010-IN Dictan medidas para la reasignación de personal policial que desempeña funciones en empresas que brindan servicios públicos esenciales, a fin de cumplir labores en la seguridad ciudadana (31/08/2010)
- D.S. N° 060-2010-EF Aprueban criterios, procedimientos y metodología para la distribución del Fondo de Compensación Municipal (18/02/2010)
- D.S. N° 048-2011-PCM Reglamento de la Ley N° 29664, que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd) (26/05/2011)
- D.S. N° 035-2012-EF Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería (29/02/2012)
- D.S. N° 003-2013-DE Reglamento de la Ley N° 29248, Ley del Servicio Militar (03/06/2013)
- D.S. N° 004-2013-ED Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial (03/05/2013)
- D.S. N° 037-2013-PCM Reglamento del Decreto Legislativo N° 1129, que Regula el Sistema de Defensa Nacional (04/04/2013)
- D.S. N° 043-2013-PCM Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci) (19/03/2013)
- D.S. N° 001-2015-MINEDU. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación (31/01/2015)



Constitución Política del Perú

Ratificada en el referéndum de 31 de octubre de 1993.

Promulgada el 29 de diciembre de 1993.

Publicada en El Peruano de 30 de diciembre de 1993.

Vigente a partir del 31 de diciembre de 1993.



Constitución Política del Perú

Proyecto de Ley de
1941
1941

TÍTULO I

**DE LA PERSONA Y
DE LA SOCIEDAD**

DE LA SOCIEDAD
DE LA PERSONA Y

TITULO I

TÍTULO I

DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD

CAPÍTULO I

DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA

Artículo 1

Defensa de la persona y respeto de su dignidad

*La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad
son el fin supremo de la sociedad y del Estado.*

CONCORDANCIAS:

*C.: arts. 2, 3; 44; C.Pt.: arts. II, 1; C.C.: arts. 1, 2, 5, 6 a 32, 233; C.P.: art. I;
C.N.A.: arts. I, II; D.U.D.H.: art. 1; P.L.D.C.P.: arts. 2, 10; C.D.N.: arts. 2, 27, 37;
C.A.D.H.: arts. 1, 11.*



Jurisprudencia constitucional

£001 Dignidad humana. Mínimo invulnerable de los derechos fundamentales

La dignidad humana es una cualidad inherente a la persona en cuanto ser humano, forma parte de ella y es inseparable de ella. Su reconocimiento expreso en el texto constitucional supone que la fundamentación del ordenamiento jurídico no depende de un valor suprapositivo o de un poder político determinado; todo lo contrario, tal configuración jurídica significa que la dignidad humana es el prius lógico y axiológico de todo el sistema constitucional. Desde esta perspectiva, la dignidad de la persona se erige como el fundamento ontológico de los derechos fundamentales, desplegando su proyección hacia ellos, y a la vez, como el valor supremo del ordenamiento jurídico en su conjunto.

Exp. N° 00020-2012-PI/TC, f. j. 75

£002 Dignidad de la persona y la eficacia horizontal de los derechos fundamentales

El Tribunal Constitucional ha sustentado la eficacia horizontal de los derechos fundamentales (...) en el principio-derecho de dignidad humana (artículo 1 de la Constitución), en atención al cual “el valor central de la persona impone que sus derechos fundamentales proyecten también su efecto regulador al ámbito de la sociedad y de la propia autonomía privada. La dignidad de la persona trae así consigo la proyección universal, frente a todo tipo de destinatario, de los derechos fundamentales, de modo que no hay ámbito social que se exima de su efecto normativo y regulador, pues de haber alguno, por excepcional que fuese, significaría negar el valor normativo del mismo principio de dignidad. En consecuencia, los derechos fundamentales vinculan, detentan fuerza regulatoria en las relaciones jurídicas de derecho privado, lo cual implica que las normas estatutarias de las entidades privadas y los actos de sus órganos deben guardar plena conformidad con la Constitución y, en particular, con los derechos fundamentales” (...).

Exp. N° 00228-2009-PA/TC, f. j. 22

£003 Defensa de la persona humana y su dignidad. Sustrato material de convivencia de la sociedad

[L]a defensa de la persona humana y su dignidad, conforme lo establece el artículo 1 de la Constitución, no representa solo el fin supremo del orden estatal, sino también el sustrato material de convivencia de la sociedad. Así lo ha entendido el Tribunal Constitucional que ha calificado en reiteradas ocasiones a la Constitución no solo como la norma fundamental del Estado, sino también como la Ley Fundamental de la Sociedad.

Exp. N° 00228-2009-PA/TC f. j. 22

£004 Dignidad de la persona y el derecho a la igualdad

(...) [E]l derecho a la igualdad, como el conjunto de derechos consagrados en nuestra Constitución, encuentra su fundamento último en la dignidad de la persona. Así, cuando el artículo 1, de la Constitución establece que “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”, está reconociendo una igualdad esencial de todas las personas, por lo que exige que tanto la sociedad como el Estado deban tener como principal objetivo la vigencia de la dignidad humana.

Exp. N° 0004-2006-PI/TC, f. j. 115

£005 Dignidad de la persona. Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella

Este Tribunal Constitucional ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el derecho del niño a tener una familia, como un derecho constitucional implícito

que encuentra sustento en el principio-derecho de dignidad de la persona humana y en los derechos a la vida, a la identidad, a la integridad personal, al libre desarrollo de la personalidad y al bienestar reconocidos en los artículos 1 y 2, inciso 1) de la Constitución. Se trata de un derecho reconocido implícitamente en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño, que reconoce que “el niño para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”, así como en su artículo 9.1, que establece que “los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de estos”, y a su vez, reconocido de manera expresa en el artículo 8 del Código de los Niños y Adolescentes, al señalar que “el niño y el adolescente tienen derecho a vivir, crecer y desarrollarse en el seno de su familia”.

Exp. N° 04227-2010-PHC/TC, f. j. 5

£006 Defensa de la persona humana. Derecho a la pensión

De acuerdo con reiterada jurisprudencia, la pensión tiene sus fundamentos en los principios de dignidad humana (artículo 1 de la Constitución), de igualdad (artículo 2.2 de la Constitución), de solidaridad (STC N° 0011-2002-AI/TC), de progresividad (artículo 2 de la Observación General del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas) y de equilibrio presupuestal (artículo 78 de la Constitución).

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 39

£007 Dignidad humana y uso del polígrafo

El examen del polígrafo permite registrar los diversos cambios en los patrones cardiovasculares, respiratorios y electrodérmicos que experimenta una persona al responder una pregunta (...). [E]l empleo de esta técnica constituye una afectación a un ámbito propio y reservado frente a la acción y al conocimiento de los demás, con el fin de obtener determinada información de la que es posible derivar consecuencias desfavorables y, por lo tanto, puede resultar vulneratoria de los derechos a la intimidad personal y a la no autoincriminación; y, en definitiva, del valor dignidad humana, que es el fundamento básico del entramado constitucional.

Exp. N° 00273-2010-PA/TC, f. j. 2

£008 Dignidad de la persona. Protección de los animales

[N]o existe ningún argumento racional que justifique el que el ser humano someta a torturas, tratos crueles y dé muerte, innecesariamente, a los animales; más aún si dichos actos se realizan por diversión en espectáculos públicos. Tal actitud es contraria con la ética y contra la dignidad y la naturaleza racional y emotiva del propio ser humano, pues el respeto a los animales por parte de toda persona halla su fundamento también en el respeto mutuo que se deben los hombres entre sí.

Exp. N° 6204-2006-PHC/TC, f. j. 28.

Artículo 2

Derecho a la vida, a la identidad, a la integridad, a la libertad y al bienestar. Protección jurídica del concebido

Toda persona tiene derecho:

1. *A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 2), 19), 24) lit.h, 4, 6, 9, 24, 140, 200 incs. 1, 2; C.P.C.: art. 25 incs. 1), 16), 17), 35 incs. 23), 25); C.C.: arts. 1, 2, 3, 5, 6, 7, 12, 19, 26, 598, 617, 618, 856; C.N.A.: arts. II, 1, 4, 6, 7; Ley 29312; R.J. 755-2009-JNAC/RENIEC; D.U.D.H.: arts. 3, 4, 5, 6, 25; P.I.D.C.P.: arts. 6.1, 7, 9.4, 10, 16, 24; C.D.N.: arts. 3, 6, 7, 8, 27; C.A.D.H.: arts. 3, 4, 5, 7, 18.



Jurisprudencia constitucional

£009

Derecho a la vida. Centro de todos los valores

[E]l derecho a la vida resulta ser de primerísimo orden e importancia, y se halla protegido inclusive a través de tratados sobre derechos humanos que obligan al Perú. Como es de verse, el derecho a la vida es el primer derecho de la persona humana reconocido por la Ley Fundamental; es, a decir de Enrique Bernales Ballesteros, el centro de todos los valores y el supuesto básico de la existencia de un orden mínimo en la sociedad.

Exp. N° 04637-2006-PA/TC, f. j. 45

£010

Derecho a la vida. El primero de los derechos fundamentales

El derecho a la vida es el primero de los derechos fundamentales, ya que sin este no es posible la existencia de los demás derechos. No solo es un derecho fundamental reconocido, sino un valor superior del ordenamiento jurídico.

Exp. N° 06057-2007-PHC/TC, f. j. 6

£011

Derecho a la vida y el objetivo de existir en condiciones dignas

Debe tenerse presente que la vida no es un concepto circunscrito a la idea restrictiva de peligro de muerte, sino que se consolida como un concepto más amplio que la simple y limitada posibilidad de existir o no, extendiéndose al objetivo de garantizar también una existencia en condiciones dignas. Por esta razón, es indispensable la consideración de la vida en dignidad que, en este caso, se manifiesta como vida saludable.

Exp. N° 05954-2007-PHC/TC, f. j. 11

£012 El derecho a la vida como guía de la actuación del Estado

[A]ctualmente la noción de Estado social y democrático de derecho concreta los postulados que tienden a asegurar el mínimo de posibilidades que tornan digna la vida. Ya no puede entenderse la vida, entonces, tan solo como un límite al ejercicio del poder, sino fundamentalmente como un objetivo que guía la actuación positiva del Estado, el cual ahora está comprometido a cumplir el encargo social de garantizar, entre otros, el derecho a la vida y a la seguridad.

Exp. N° 04637-2006-PA/TC, f. j. 43

£013 El derecho a la vida y su vínculo estrecho con la dignidad humana

El derecho a la vida reconocido en el artículo 2, inciso 1 de la Constitución, tiene tanto una dimensión existencial como una dimensión material a través de la cual se constituye como una oportunidad para realizar el proyecto vivencial al que una persona se adscribe. Y es que el derecho a la vida no se agota en la existencia sino que la trasciende, proyectándose transitivamente en un sentido finalista.

La dimensión material del derecho a la vida guarda especial conexión con la dignidad humana como base del sistema material de valores de nuestro sistema jurídico.

Exp. N° 00489-2006-PHC/TC, ff. jj. 13 y 14

£014 El derecho a la vida y la pena de muerte

En un sistema constitucional donde la persona es lo fundamental y la dignidad es un principio incuestionable, el penado siempre será un ser humano con oportunidades, antes que un objeto de venganza, burla o absoluta indiferencia. Dentro de esta misma lógica, si se habla de la supresión de la vida como una forma de pena, ello será, en no poca medida, incongruente, desde que los objetivos de la pena son totalmente incompatibles con la muerte. La cercenación de la vida elimina cualquier posibilidad ulterior de reencuentro del individuo con sus valores y, lejos de ello, solo es una muestra de que el castigo, cuando no la venganza institucionalizada, pretende anteponerse como amenaza latente que rompe o burla los esquemas de una verdadera humanidad.

Exp. N° 00489-2006-PHC/TC, f. j. 15

£015 Derecho a la identidad personal. Alcances

Este Colegiado ha dejado establecido en su jurisprudencia que la identidad a que se refiere el inciso 1) del artículo 2 de la Constitución ocupa un lugar esencial entre los atributos esenciales de la persona. Como tal representa el derecho que tiene todo individuo a ser reconocido estrictamente por lo que es y por el modo como es, encontrándose constituido por diversos elementos tanto de carácter

objetivo como también de carácter subjetivo. Entre los primeros cabe mencionar los nombres, los seudónimos, los registros, la herencia genética, las características corporales, etc., mientras que entre los segundos se encuentran la ideología, la identidad cultural, los valores, la reputación, etc.

Exp. N° 04509-2011-PA/TC, f. j. 9

£016 Derecho a la identidad. Documento Nacional de Identidad

[El documento nacional de identidad], a través del cual se determina la identidad de cada ciudadano o ciudadana en nuestro sistema jurídico, no solo es un instrumento que permite identificar a la persona, sino que también le facilita realizar actividades para el ejercicio de los derechos civiles y políticos consagrados por la Constitución (generación de actos jurídicos diversos así como el ejercicio del derecho al sufragio, por ejemplo).

Exp. N° 04729-2011-PHD/TC, f. j. 7

£017 Derecho a la identidad personal. Relación con el derecho a la identidad de género

Existe una fuerte tendencia de reconocer que existe un derecho a la identidad de género, el cual forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la identidad personal. Este hace referencia al conjunto de vivencias que denotan una expresión propia del ser humano, y que, por ello, le permiten distinguirla de otras personas. La forma en que ella decide no seguir los patrones convencionales que, dentro de las prácticas sociales, permiten identificar a una persona como “hombre” o “mujer”, es, ineludiblemente, un aspecto esencial de la manera en que ha decidido desarrollar su vida, y que, en ese sentido, merece tutela constitucional al formar parte de su identidad

Exp. N° 06040-2015-PA/TC, f. j. 14

£018 Derecho a la identidad. La categoría sexo del DNI corresponde al biológico

Para el Derecho, entonces, el sexo viene a ser el *sexo biológico*, el *sexo cromosómico* o *genético* instaurado en el momento de la fecundación del óvulo por el espermatozoide, que determina el sexo femenino o masculino: cromosomas XX (femenino), cromosomas XY (masculino). La diferencia entre los sexos responde, pues, a una realidad extrajurídica y biológica que debe ser constitucionalmente respetada por fundarse en “*la naturaleza de las cosas*” (artículo 103 de la Constitución), y en tanto que la ciencia aporta que el sexo cromosómico no se puede cambiar, el sexo es indisponible para el individuo.

Exp. N° 00139-2013-PA/TC, f. j. 5

£019 Derecho a la integridad personal. Establecimiento armónico, continuo y solidario de las relaciones familiares

[E]ste Tribunal considera que las restricciones sobre el establecimiento armónico, continuo y solidario de las relaciones familiares, neutralizando el vínculo afectivo que todo estrecho nexo consanguíneo o de afinidad reclama, inciden sobre el contenido constitucionalmente protegido de la integridad psíquica y moral de la persona, protegida por el artículo 2.1 de la Constitución, y también se oponen a la protección de la familia como instituto natural y fundamental de la sociedad, a tenor del artículo 4 de la Constitución.

Exp. N° 02490-2010-PHC/TC, f. j. 2

£020 Derecho a la integridad. Restricciones a las relaciones familiares

[L]as restricciones al establecimiento armónico, continuo y solidario de las relaciones familiares, que impide el vínculo afectivo que todo estrecho nexo consanguíneo reclama, no solo inciden sobre el contenido constitucionalmente protegido de la integridad física, psíquica y moral de la persona, protegida por el artículo 2.1 de la Constitución y el artículo 25.1 del Código Procesal Constitucional, sino que se oponen también a la protección de la familia como garantía institucional de la sociedad, tenor del artículo 4 de la Constitución.

Exp. N° 01317-2008-PHC/TC, f. j. 14

£021 Derecho a la integridad. Separación arbitraria entre un menor y sus padres

Resulta evidente que al impedir la emplazada que su hijo se relacione *continua, armónica y solidariamente* con su padre, perturbando con ello la estabilidad emocional de aquel, ha vulnerado su derecho a la integridad personal y, en consecuencia, su derecho a la libertad personal.

Y es que, en efecto, la arbitraria interferencia de la demandada, aun sin haberse acreditado los supuestos maltratos físicos que le han sido imputados, configura un maltrato psicológico que, como se ha visto, afecta la integridad psíquica y el libre desarrollo y bienestar del niño.

Exp. N° 00325-2012-PHC/TC, f. j. 11

£022 Derecho a la integridad. Traslado de menores a viviendas no adecuadas

[E]l hecho de haber sido sacados [los menores] por el demandado del lugar que constituyó su hogar, para trasladarlos a uno que no tendría las comodidades que tenían en el domicilio anterior, pues en la constatación policial de la página 100 el efectivo policial dejó constancia que en la habitación que estarían ocupando encontró dos camas, dos bicicletas, prendas de vestir, zapatos, un TV color

negro, LCD, un DVD y utensilios de cocina, lo cual hace presumir que ese nuevo lugar estaría constituido por un solo ambiente que sirve de habitación y cocina. Todo ello, analizado en forma conjunta, lleva a este tribunal a considerar que el demandado también ha vulnerado el derecho de los menores a su integridad personal y a gozar de condiciones adecuadas para su desarrollo.

Exp. N° 01821-2013-PHC/TC, f. j. 21

£023 Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Contenido constitucional

La Constitución reconoce el derecho al libre desarrollo en el artículo 2, inciso 1; al respecto este Tribunal ha sostenido a través de su jurisprudencia (cfr. N° 02868-2004-PA/TC; N° 03901-2007-PA) que con ello se garantiza una libertad general de actuación del ser humano en relación con cada esfera de desarrollo de la personalidad. Con ello no se trata de amparar constitucionalmente cualquier clase de facultades o potestades que el ordenamiento pudiera haber reconocido o establecido a favor del ser humano. Por el contrario, estas se reducen a todas aquellas que sean consustanciales a la estructuración y realización de la vida privada y social de una persona, y que no hayan recibido un reconocimiento especial mediante concretas disposiciones de derechos fundamentales.

Exp. N° 00002-2010-CC/TC, f. j. 29

£024 Derecho al libre desarrollo de la personalidad y libertad sexual

Evidentemente, uno de esos ámbitos de libertad en los que no cabe la injerencia estatal, porque cuentan con la protección constitucional que les dispensa el formar parte del contenido del derecho al libre desarrollo de la personalidad, ciertamente es la libertad sexual. (...)

En general, la libertad sexual puede ser entendida como la facultad de las personas para autodeterminarse en el ámbito de su sexualidad. Tiene como contenido constitucional, una dimensión negativa vinculada con la exigencia dirigida hacia el Estado o cualquier persona de no interferir en el libre desarrollo de la actividad sexual de un ser humano, así como una dimensión positiva conformada por la libertad de decidir la realización del acto sexual, es decir, de decidir con quién, cómo y en qué momento se puede realizar acto sexual.

Exp. N° 00008-2012-PI/TC, ff. jj. 20 y 21

£025 Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Decisión de una mujer de traer al mundo a un nuevo ser

En este contexto, resulta oportuno señalar que la decisión de una mujer de traer al mundo a un nuevo ser, se encuentra protegida por el derecho al libre desarrollo de la personalidad, reconocido en el inciso 1) del artículo 1 de la Constitución, la cual no puede ser objeto de injerencia por autoridad pública o por

particular alguno. En consecuencia, todas aquellas medidas cuyo propósito sea impedir o hacer más gravoso el ejercicio de la mencionada opción vital, resultan inconstitucionales.

Exp. N° 01151-2010-PA/TC, f. j. 4

£026 Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Acto de fumar como expresión de este derecho

En consecuencia, el acto de fumar en tanto manifestación de libertad ejercida, forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, motivo por el cual, todo límite a su ejercicio solo resultará constitucional en la medida de que sea respetuoso del principio de proporcionalidad.

Exp. N° 00032-2010-PI/TC, f. j. 24

£027 Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Restricciones al derecho de fumar

[L]a prohibición de creación de espacios públicos cerrados solo para fumadores y la prohibición de fumar en las áreas abiertas de los establecimientos dedicados a la educación que sean solo para adultos, en tanto restricciones a la libertad de fumar, constituyen, a su vez, restricciones al derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad. Siendo ello así, tales prohibiciones solo resultarán constitucionales en la medida de que sean respetuosas del principio de proporcionalidad.

Exp. N° 00032-2010-PI/TC, f. j. 25

£028 Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Sanción de relaciones amorosas entre cadetes (de formación militar o policial) lesiona este derecho

Al respecto este Tribunal considera que el sentido interpretativo referido a la existencia per se de una relación amorosa entre cadetes, para que sea calificada como falta a la disciplina y la sanción que se imponga por este hecho ya sea por sí solo o concurriendo con otros hechos y sirva para determinar la sanción a aplicar en aras de la protección de la disciplina y/o la formación moral, es atentatorio del derecho al libre desarrollo de la personalidad, que garantiza también, como toda libertad, “la facultad de determinar con quién se ha de mantener dichas relaciones. Por tanto, no puede el Estado, ni ninguna institución a su nombre, por más fundamento disciplinario o moral en que se sustente, prohibir en abstracto a una persona (en este caso a los cadetes) el tener este tipo de relaciones con determinadas personas ni adjudicar consecuencias por haberlas mantenido con determinadas personas” (STC N° 03901-2007-PA/TC, fundamento 14).

Exp. N° 00002-2010-CC/TC, f. j. 38

£029 Protección del concebido. Momento de la concepción

Este Colegiado se decanta por considerar que la concepción de un nuevo ser humano se produce con la fusión de las células materna y paterna con lo cual se da origen a una nueva célula que, de acuerdo al estado actual de la ciencia, constituye el inicio de la vida de un nuevo ser. Un ser único e irrepetible, con su configuración e individualidad genética completa y que podrá, de no interrumpirse su proceso vital, seguir su curso hacia su vida independiente. La anidación o implantación, en consecuencia, forma parte del desarrollo del proceso vital, mas no constituye su inicio.

Exp. N° 02005-2009-PA/TC, f. j. 38

£030 Protección del concebido. Anticonceptivo oral de emergencia

[L]a concepción se produce durante el proceso de fecundación, cuando un nuevo ser se crea a partir de la fusión de los pronúcleos de los gametos materno y paterno, proceso que se desarrolla antes de la implantación; y, por otro, que existen dudas razonables respecto a la forma y entidad en que la denominada “Píldora del Día Siguiente” afecta al endometrio y por ende el proceso de implantación; se debe declarar que el derecho a la vida del concebido se ve afectado por acción del citado producto.

Exp. N° 02005-2009-PA/TC, f. j. 53

Artículo 2

Igualdad ante la ley

Toda persona tiene derecho:

(...)

2. *A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 3), 19), 6, 26 inc. 1), 37, 48, 50, 59, 74, 103, 197, 199, 200 inc. 2); C.P.C.: art. 37 inc. 1); C.C.: arts. 3, 4, 12, 42, 234, 235, 290, 292, 818, 819, 2046; C.P.C.: art. 50 inc. 2); C.P.: art. 10; C.N.A.: arts. III, V; Ley 26772: arts. 1, 2; Ley 28983; D.U.D.H.: arts. 1, 2, 7, 16; P.I.D.C.P.: arts. 2, 3, 4, 14.1, 24, 26; P.I.D.E.S.C.: art. 2.2; C.D.N.: art. 2; C.A.D.H.: arts. 1, 24; P.S.S.: art. 3.



Jurisprudencia constitucional

£031 Igualdad. Contenido constitucional

En diversas oportunidades este Tribunal ha hecho referencia al contenido constitucionalmente protegido de la igualdad jurídica. En la STC N° 00045-2004-AI/TC, recordamos que la igualdad “detenta una doble condición, de principio y de derecho fundamental. En cuanto principio, constituye el enunciado de un contenido material objetivo que, en tanto componente axiológico del fundamento del ordenamiento constitucional, vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico. En cuanto derecho fundamental, constituye el reconocimiento de un auténtico derecho subjetivo, esto es, la titularidad de la persona sobre un bien constitucional, la igualdad, oponible a un destinatario. Se trata de un derecho a no ser discriminado por razones proscritas por la propia Constitución (origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras (“motivo” “de cualquier otra índole”) que, jurídicamente, resulten relevantes” [f. j. 20].

Exp. N° 00019-2010-PI/TC, f. j. 7

La igualdad, como derecho fundamental, está consagrada por el artículo 2.2 de la Constitución de 1993, de acuerdo al cual: “(...) toda persona tiene derecho (...) a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. Contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una interpretación literal, se trata de un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino de que sean tratadas de igual modo a quienes se encuentran en una idéntica situación.

Exp. N° 02776-2011-PHD/TC, f. j. 2

El artículo 2, inciso 2), de la Constitución reconoce el derecho-principio de igualdad, que será vulnerado cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable, configurándose así un acto de discriminación (...).

Exp. N° 04482-2011-PA/TC, f. j. 4

£032 Igualdad. Principio y derecho

La igualdad ante la ley es un principio constitucional a la vez que un derecho subjetivo que garantiza el trato igual de los iguales y el desigual de los desiguales. En ese sentido, y con el objeto de determinar cuándo se está frente a una medida que implica un trato desigual no válido a la luz de cláusula de la igualdad, la medida diferenciadora no solo debe sustentarse en una base objetiva, sino, además, encontrarse conforme con el test de razonabilidad. Mediante este test se controla si el tratamiento diferenciado está provisto de una justificación. En segundo lugar, si entre la medida adoptada y la finalidad perseguida existe relación. Y, finalmente, determinar si se trata de una medida adecuada y necesaria, esto es, si respeta el principio de proporcionalidad.

Exp. N° 05822-2006-PA/TC, f. j. 6

Tal como este Tribunal ha enfatizado en reiteradas ocasiones, la igualdad consagrada constitucionalmente, detenta una doble condición, a saber, la de principio, y, a su vez, la de derecho fundamental. En cuanto principio, constituye el enunciado de un contenido material objetivo que, en tanto componente axiológico del fundamento del ordenamiento constitucional, vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico. En cuanto derecho fundamental, constituye el reconocimiento de un auténtico derecho subjetivo, esto es, la titularidad de la persona sobre un bien constitucional (la igualdad) oponible a un destinatario. Se trata del reconocimiento de un derecho a no ser discriminado por razones proscritas por la propia Constitución (origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras ("motivo" "de cualquier otra índole") que, jurídicamente, resulten relevantes (Cfr. SSTC N°s 0045-2004-PI, f. j. 20; 0027-2006-PI, f. j. 4; 0033-2007-PI, f. j. 57, entre otras).

Exp. N° 0024-2010-PI/TC, f. j. 10

Por otra parte este Colegiado también ha efectuado un desarrollo extenso sobre el alcance del derecho y/o principio de igualdad. Así, en una noción básica de ella, se ha manifestado que: [...] La igualdad como derecho fundamental está consagrada por el artículo 2 de la Constitución de 1993, de acuerdo al cual: "(...) toda persona tiene derecho (...) a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole". Contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una interpretación literal, estamos frente a un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás,

sino a ser tratado de igual modo a quienes se encuentran en una idéntica situación (STC N° 00009-2007-PI/TC, f. j. 20).

Exp. N° 02362-2012-PA/TC, f. j. 8

La igualdad es un principio derecho reconocido por el inciso 2) del artículo 2 de la Constitución, según el cual toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley. De este modo, se reconoce un derecho subjetivo a obtener un trato igual aplicable tanto a las personas físicas como a las jurídicas, trato igual que exige que ante supuestos de hecho iguales deben ser aplicadas similares consecuencias jurídicas.

Exp. N° 01405-2010-PA/TC, f. j. 23

Sin embargo, la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Como tal, comporta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribe todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables.

Exp. N° 02776-2011-PHD/TC, f. j. 4

Este Tribunal tiene afirmado que la igualdad “detenta una doble condición, de principio y de derecho fundamental. En cuanto principio, constituye el enunciado de un contenido material objetivo que, en tanto componente axiológico del fundamento del ordenamiento constitucional, vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico. En cuanto derecho fundamental, constituye el reconocimiento de un auténtico derecho subjetivo, esto es, la titularidad de la persona sobre un bien constitucional, la igualdad, oponible a un destinatario. Se trata de un derecho a no ser discriminado por razones proscritas por la propia Constitución (origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras (‘motivo’ ‘de cualquier otra índole’) que, jurídicamente, resulten relevantes” (STC N° 00045-2004-PI/TC, f. j. 20).

Exp. N° 00015-2011-PI/TC, f. j. 42

1033 Igualdad. Relación con otros derechos fundamentales

Como tal, el principio-derecho de igualdad se constituye en un presupuesto indispensable para el ejercicio de los derechos fundamentales. Posee además una naturaleza relacional, es decir, que funciona en la medida en que se encuentre relacionada con el resto de derechos, facultades y atribuciones constitucionales

y legales. Dicho carácter relacional solo opera vinculativamente para asegurar el goce, real, efectivo y pleno del plexo de derechos que la Constitución y las leyes reconocen y garantizan.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 121

En efecto, el examen sobre la vulneración del principio-derecho de igualdad, siempre va a estar relacionado con el examen sobre la vulneración de otros derechos. Con mucha frecuencia, y tal como ha tenido oportunidad de constatar este Colegiado, han sido frecuentes los casos en los que se vulneraba el derecho a la igualdad y, a su vez, derechos como a la libertad de empresa o al trabajo, entre otros. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha sostenido que, en función de su carácter relacional, el derecho a la igualdad: funciona en la medida [en] que se encuentre conectado con los restantes derechos, facultades y atribuciones constitucionales y legales (...); precisamente, opera para asegurar el goce real, efectivo y pleno del plexo de derechos que la Constitución y las leyes reconocen y garantizan.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 122

£034 Igualdad. Ante la ley y en la ley

El principio-derecho de igualdad, a su vez, distingue dos manifestaciones relevantes: la igualdad en la ley y la igualdad en la aplicación de la ley. La primera manifestación (igualdad en la ley) constituye un límite para el legislador, en tanto la actividad de legislar deberá estar encaminada a respetar la igualdad, encontrándose vedado establecer diferenciaciones basadas en criterios irrazonables y desproporcionados. En otros términos, el actuar del legislador tiene como límite el principio de igualdad, en tanto que dicho principio le exige que las relaciones y situaciones jurídicas determinadas que vaya a determinar deban garantizar un trato igual y sin discriminaciones.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 123

Respecto de la segunda manifestación: la igualdad en la aplicación de la ley, si bien esta segunda manifestación del principio de igualdad no será examinada en el presente caso, cabe mencionar, de modo referencial, que se configura como límite al actuar de órganos públicos, tales como los jurisdiccionales y administrativos. Exige que estos órganos, al momento de aplicar la ley, no deban atribuir una consecuencia jurídica a dos supuestos de hecho que sean sustancialmente iguales. En otros términos, la ley debe ser aplicada de modo igual a todos aquellos que estén en la misma situación, sin que el aplicador pueda establecer diferencia alguna en razón de las personas o de circunstancias que no sean las que se encuentren presentes en la ley.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 124

Constitucionalmente, el derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad ante la ley e igualdad en la ley. La primera de ellas quiere decir que la norma debe ser aplicable por igual a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la norma; mientras que la segunda implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable.

Exp. N° 02776-2011-PHD/TC, f. j. 3

El artículo 2, inciso 2), de la Constitución establece que toda persona tiene derecho “A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. Al respecto, como lo ha señalado anteriormente este Colegiado en la sentencia recaída en el Expediente N° 0018-2003-AI, “(...) el principio de igualdad no se encuentra reñido con el reconocimiento legal de la diferencia de trato, en tanto esta se sustente en una base objetiva, razonable, racional y proporcional. El tratamiento jurídico de las personas debe ser igual, salvo en lo atinente a la diferencia de sus ‘calidades accidentales’ y a la naturaleza de las cosas que las vinculan coexistencialmente”. Asimismo, “el principio de igualdad no impide al operador del derecho determinar, entre las personas, distinciones que expresamente obedezcan a las diferencias que las mismas circunstancias prácticas establecen de manera indubitable (...). Un texto normativo es coherente con los alcances y el sentido del principio de igualdad cuando, ab initio, su imperio regulador se expande a todas las personas en virtud de no acreditar ningún atisbo de discriminación; por ende, luego de haber satisfecho dicha prioridad, adjudica beneficios o castigos diferenciadamente, a partir de rasgos distintivos relevantes”.

Exp. N° 05301-2008-PA/TC, f. j. 4

£035 Igualdad. Legislador y su vinculación negativa (abstencionista) y positiva (interventora)

Ha de recordarse, igualmente, que el contenido protegido por el derecho a la igualdad ante la ley imponía al legislador tanto una vinculación negativa o abstencionista y otra positiva o interventora. La primera de ellas, la vinculación negativa, está referida a la exigencia de “tratar igual a los que son iguales” de forma tal que la ley, como regla general, tenga una vocación necesaria por la generalidad y la abstracción, quedando proscrita la posibilidad de que el Estado, a través del legislador, pueda ser generador de factores discriminatorios de cualquier índole. En tanto que en su vinculación positiva, el derecho de igualdad ante la ley exige del legislador dictar medidas orientadas a revertir las condiciones de desigualdad material “o, lo que es lo mismo, a reponer las condiciones de

igualdad de las que la realidad social pudiera estarse desvinculando, en desmedro de las aspiraciones constitucionales”.

Exp. N° 00030-2010-PI/TC, f. j. 11

£036 Igualdad. Razonabilidad y proporcionalidad

En efecto, como se ha mencionado, más allá de los diferentes significados que ha asumido la razonabilidad tanto en doctrina como en jurisprudencia comparada, de los que puede dar muestra la jurisprudencia de este Colegiado, cabe destacar, prima facie, que en el ámbito del juicio de igualdad una medida que establezca un trato diferente será razonable solo cuando haya superado el juicio de proporcionalidad. Por ello, el principio de proporcionalidad se constituye, a su vez, en un mecanismo (medio) que sirve para llegar a una decisión razonable (fin), es decir, a una decisión ponderada y equilibrada.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 151

£037 Igualdad. Pasos a seguir en el test de igualdad

Con la finalidad de evaluar si una medida limitativa de derechos o principios constitucionales resulta conforme con el principio-derecho de igualdad establecido en la Norma Fundamental, es necesario someter esta medida a una evaluación estructurada en distintos pasos. Dicha evaluación es entendida, a juicio de este Tribunal, como un test de igualdad, el cual será desarrollado a continuación, para luego aplicarlo en el examen de la disposición legal cuestionada.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 128

£038 Igualdad. Constitucionalidad de medidas de diferenciación razonable y justa

En el contexto descrito, cabe entonces apreciar que la igualdad en cualquiera de sus dos variantes (sea que se presente como un derecho, sea que se presente como principio) asume un rol capital dentro del esquema constitucional. Bien que trascendente debe ser, sin embargo, adecuadamente entendida en todos sus alcances. De acuerdo con ellos y como ya se ha dicho, su invocación no significa la proscripción absoluta de cualquier forma o expresión de trato desigual, sino específicamente de aquellas que no obedezcan a motivaciones objetivas o elementalmente razonables (justas). Por consiguiente, no está prohibido que el Estado, la sociedad o los individuos en particular puedan introducir tratamientos diferenciados, sino que dichas diferenciaciones resulten irracionales, grotescas o arbitrarias, sea por no poseer un elemento objetivo que las justifique o una justificación razonable que las respalde.

Exp. N° 05680-2009-PA/TC, f. j. 11

£039 Igualdad. Diferenciación y discriminación

Estas precisiones deben complementarse con el adecuado discernimiento entre dos categorías jurídico-constitucionales, a saber, diferenciación y discriminación. En principio, debe precisarse que la diferenciación está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional, estaremos frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable.

Exp. N° 02835-2010-PA/TC, f. j. 41

Estas precisiones deben complementarse con el adecuado discernimiento entre dos categorías jurídico-constitucionales, a saber, diferenciación y discriminación. En principio, debe precisarse que la diferenciación está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional, se estará frente a una discriminación y, por tanto, ante una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable.

Exp. N° 02776-2011-PHD/TC, f. j. 5

El principio-derecho de igualdad distingue dos manifestaciones relevantes: la igualdad en la ley y la igualdad en la aplicación de la ley. La primera manifestación constituye un límite para el legislador, mientras que la segunda se configura como límite del actuar de los órganos jurisdiccionales o administrativos, exigiendo que los mismos, al momento de aplicar las normas jurídicas, no atribuyan distintas consecuencias jurídicas a dos supuestos de hecho que sean sustancialmente iguales (Cfr. STC N° 0004-2006-PI/TC, fundamentos 123 y 124). El presente caso se configura como uno de igualdad en la aplicación de la ley.

Exp. N° 04482-2011-PA/TC, f. j. 5

£040 Test de igualdad. Instrumento idóneo para verificar la lesión del derecho a la igualdad

Ahora bien, a efectos de determinar si en un caso concreto se está frente a una quiebra del derecho-principio a la igualdad, la jurisprudencia y la doctrina constitucional han desarrollado mecanismos para determinar cuándo estamos frente a un trato desigual con base en justificaciones objetivas y razonables; o cuándo frente a un trato arbitrario, caprichoso e injustificado y, por tanto, discriminatorio. Precisamente, uno de esos instrumentos a los que habrá de recurrir nuevamente este Tribunal es al test de igualdad.

Exp. N° 02776-2011-PHD/TC, f. j. 7

£041 Test de igualdad. Término de comparación válido (*tertium comparationis*)

La identificación de tal diferenciación jurídicamente relevante se realiza mediante la comparación. Ella comporta un análisis del trato que se cuestiona con un objeto, sujeto, situación o relación distintos. Su finalidad es identificar que a supuestos iguales se haya previsto consecuencias jurídicas distintas, o si se ha realizado un trato semejante a situaciones desiguales. En el juicio de igualdad, ese objeto, sujeto, situación o relación con el cual se realiza el contraste, se denomina término de comparación (*tertium comparationis*).

Exp. N° 00025-2010-PI/TC, f. j. 30

La exclusión de una persona es discriminatoria si no se sustenta en un motivo objetivo y razonable. Sin embargo, de modo previo a este análisis debe determinarse si el término de comparación –la persona o situación incluida por la Ley– es sustancialmente igual al de la persona excluida. Solo si la persona excluida o situación excluida es sustancialmente igual al de la persona incluida –el término de comparación– puede procederse a examinar si el trato distinto se sustenta en un motivo objetivo y razonable.

Exp. N° 02776-2011-PHD/TC, f. j. 18

En este contexto, conforme al test de igualdad, desarrollado por este Colegiado en las SSTC N°s 00045-2004-PI/TC y 00004-2006-PI/TC, se procederá a verificar si la diferenciación que se cuestiona es discriminatoria. Para ello se hace imprescindible establecer un término de comparación válido (*tertium comparationis*) para efectuar el análisis de la situación denunciada, término que debe basarse en la misma situación objetiva en la que se encuentran los dos ex trabajadores públicos, ya que dicha condición resulta aplicable para la asignación del nivel remunerativo.

Exp. N° 04482-2011-PA/TC, f. j. 6

£042 Test de igualdad. Verificación de la existencia de un fin constitucional en la diferenciación

Si bien puede identificarse un fin constitucional en la diferenciación efectuada por el Legislador, ello no implica que la medida adoptada no vulnere el principio-derecho de igualdad, pues hace falta verificar si resulta proporcional, aspecto que debe verificarse en los siguientes tres pasos.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 138

En efecto, no basta que el legislador verifique que dos situaciones jurídicas son diferentes y que por tanto les puede aplicar un tratamiento legal diferente, sino que también debe verificar si el fin que se pretende obtener con la diferenciación

legislativa es constitucional y si en todo caso la diferenciación legislativa resulta proporcional con el fin que se pretende obtener, de manera que resulte razonable.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 126

£043 Test de igualdad. Juicio de proporcionalidad

Ya en el plano de la igualdad en la ley, cabe mencionar que el respectivo juicio de igualdad sobre la actuación del legislador requiere de la verificación entre otros, del principio de proporcionalidad, toda vez que si bien el legislador puede, en base a sus atribuciones constitucionales, establecer un trato diferente ante situaciones que sean diferentes, debe también tomar en consideración si la medida dictada resulta proporcional con el fin que se pretende obtener. Por ello, el principio de proporcionalidad se constituye en uno de los elementos esenciales a evaluar en el juicio de igualdad.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 125

£044 Test de igualdad. Examen de idoneidad

Este paso exige que la medida legislativa que establece la diferencia de trato deba ser congruente con el fin legítimo que se trata de proteger. En otras palabras, se evalúa si la medida legislativa es idónea para conseguir el fin pretendido por el legislador. Por el contrario, si se verifica que la medida adoptada por el legislador no guarda ninguna relación con el fin que se trata de proteger, esta limitación resultará inconstitucional.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 140

£045 Test de igualdad. Examen de necesidad

Como ya ha mencionado en el segundo paso, existen determinadas materias que exigen un juicio de igualdad más riguroso, que se va a plantear de modo especial en la evaluación de “necesidad” de la medida legislativa cuestionada. Así, por ejemplo, cuando se trate de leyes que diferencian por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica (artículo 2, inciso 2, de la Constitución) o cuando se trate de leyes que limiten el ejercicio de un derecho fundamental, entre otros, el subprincipio de necesidad exige que la medida adoptada por el legislador, para ser constitucional, deba ser absolutamente indispensable para la consecución del fin legítimo, pues de existir una medida alternativa que, siendo igualmente idónea para conseguir el mencionado fin, influya con menor intensidad en el respectivo bien constitucional, entonces la medida legislativa cuestionada resultará inconstitucional.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 145

Situación distinta se aprecia respecto de materias que, a diferencia de las antes mencionadas, exigen un juicio de igualdad flexible cuando se trate de ámbitos en

los que la Constitución ha otorgado al Parlamento una amplia libertad de configuración, por lo que en el caso de la evaluación de la necesidad de la medida legislativa cuestionada bastaba que esta no sea manifiesta y evidentemente innecesaria.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 146

£046 Test de igualdad. Examen de proporcionalidad en sentido estricto

Finalmente, cabe mencionar que, en general, de acuerdo con el examen de proporcionalidad en sentido estricto, también conocido con el nombre de ponderación, para que una intromisión en un derecho fundamental sea legítima, el grado de realización de la finalidad legítima de tal intromisión debe ser, por lo menos, equivalente al grado de afectación del derecho fundamental. En otros términos, la proporcionalidad en sentido estricto exige la comparación entre dos pesos o intensidades: 1) aquel que se encuentra en la realización del fin de la medida legislativa diferenciadora; y, 2) aquel que radica en la afectación del derecho fundamental de que se trate, de manera tal que la primera de estas deba ser, como se ha mencionado, por lo menos, equivalente a la segunda.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 147

En el caso del test de igualdad, este subprincipio exige que, habiéndose determinado previamente el peso de los bienes jurídicos en pugna, las ventajas que se vayan a obtener con la medida legislativa que establece una diferenciación deban ser proporcionales con la intervención en otros bienes constitucionales, es decir, que el trato desigual no “sacrifique” principios o derechos fundamentales (incluido el principio-derecho de igualdad) que tengan un mayor peso que el bien constitucional que se quiere satisfacer mediante el aludido trato.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 148

De este modo, cuando el resultado del juicio de proporcionalidad indique que el fin constitucional de la medida legislativa diferenciadora es, por lo menos, “equivalente” a los bienes constitucionales con los que encuentran en conflicto, entonces se podrá sostener que tal medida, además de proporcional, resulta razonable.

Exp. N° 00004-2006-PI/TC, f. j. 150

£047 Igualdad. Concepción formal o negativa y material o positiva

La igualdad, por lo demás, es un derecho que, como lo tiene definido este Colegiado, responde a dos tipos de concepción. Una formal o negativa y otra material o positiva. Mientras que con la primera se trata de evitar la discriminación por motivos o circunstancias de suyo personales (raza, sexo, opinión, religión, idioma, etc.), con la segunda se pretende garantizar que la condición personal distintiva con la que todo ser humano se ve acompañado a lo largo de su vida no sea un obstáculo o impedimento para recibir trato igual al de sus propios

semejantes. En dicho contexto, el Estado y la sociedad (incluso los particulares) adquieren un rol protagónico pues antes que abstenerse (perspectiva meramente negativa), deben actuar promoviendo condiciones a favor de los derechos (perspectiva positiva).

Exp. N° 05680-2009-PA/TC, f. j. 9

£048 Derecho a no ser discriminado. Conducta cuestionada debe recaer sobre personas o situaciones sustancialmente iguales

Debe precisarse que este segundo nivel de análisis tiene lugar únicamente si, en el paso anterior, se ha concluido en que se trata de personas o situaciones sustancialmente iguales. Si el término de comparación no es correcto, es decir, si la persona excluida no es sustancialmente igual a la incluida, entonces, no existe una discriminación, sino solo un trato constitucional diferenciado y, por tanto, no hay menester de plantearse el segundo nivel de análisis.

Exp. N° 02776-2011-PHD/TC, f. j. 19

£049 Derecho a no ser discriminado. Supuestos que configuran discriminación

Igualmente, en diversas oportunidades, hemos recordado que el principio de igualdad no supone necesariamente un tratamiento homogéneo pues, de hecho, es constitucionalmente lícito el trato diferenciado cuando este se encuentra justificado. En ese sentido, hemos precisado que existirá una discriminación cuando para supuestos iguales se hayan previsto consecuencias jurídicas distintas, o cuando se haya realizado un trato semejante a situaciones desiguales y siempre que, para cualquiera de los dos casos, se carezca de justificación.

Exp. N° 00015-2011-PI/TC, f. j. 43

Desde luego, como en más de una ocasión se ha enfatizado, y, en buena medida, el juicio común permite advertir, el derecho a la igualdad no consagra llanamente la prohibición de diferenciación, sino la prohibición de diferenciación constitucionalmente injustificada, es decir, aquella que no se sostiene en criterios objetivos o razonables. Lo que es tanto como sostener que la diferenciación que la Constitución juzga inválida, es aquella que no supera el denominado test de igualdad, y que, en razón de ello, debe ser considerada como un trato discriminatorio.

Exp. N° 00015-2010-PI/TC, f. j. 7

£050 Igualdad. Derecho-principio de no discriminación religiosa

El derecho-principio genérico de igualdad ante la ley y la prohibición de toda clase de discriminación tiene su especificidad en materia religiosa en el derecho-principio de no discriminación o de igualdad religiosa, reconocido en el artículo 2,

inciso 2, de la Constitución. Conforme a esta norma: “Toda persona tiene derecho: (...) A la igualdad ante la ley. Nadie puede ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole”.

Exp. N° 00002-2010-CC/TC, f. j. 19

£051 **Igualdad. Acto que discrimina a la mujer por razón de su estado de gravidez es nulo**

La discriminación por razón de sexo comprende aquellos tratamientos peyorativos que se fundan no solo en la pura y simple constatación del sexo de la víctima, sino en la concurrencia de razones o circunstancias que tengan con el sexo de la persona una conexión directa e inequívoca. Tal como sucede con el embarazo, elemento o factor diferencial que, en tanto que hecho biológico incontrovertible, incide de forma exclusiva sobre las mujeres. Por lo tanto, cualquier distinción de trato (distinción, exclusión o restricción) en el ámbito público o privado que sea desfavorable para la mujer por razón de su estado de gravidez, debido a que le impide injustificadamente gozar o ejercer los derechos fundamentales de que es titular, constituye un acto discriminatorio que es nulo de pleno de derecho por contravenir el inciso 2) del artículo 2 de la Constitución.

Exp. N° 01151-2010-PA/TC, f. j. 3

£052 **Igualdad. Pedido de información del estado civil a padres de escolar no constituye un acto discriminatorio**

Al respecto, este Tribunal debe dejar aclarado que el solo pedido de información sobre el estado civil de los padres de un menor no constituye un acto discriminatorio, en la medida que no se convierta en una condición para la admisión del menor; máxime si se tiene en cuenta que aquella información es pública y de fácil acceso, a través del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC (cfr. Documento Nacional de Identidad de la recurrente, a fojas 1, donde consta que es soltera). Es importante destacar, además, que la existencia de un acto discriminatorio no debe sustentarse en una mera presunción, sino que implica aportar una prueba concreta que demuestre la veracidad de lo alegado

Exp. N° 04577-2012-PA/TC, f. j. 10

£053 **Igualdad. Acciones afirmativas a favor de grupos vulnerables**

El principio-derecho de igualdad no puede abordarse unidimensionalmente, como una mera exigencia de trato paritario entre personas situadas en condiciones idénticas o similares. La evolución del Estado Constitucional, que ha incorporado las exigencias éticas derivadas del principio de dignidad humana, imponen que este principio alcance un contenido más amplio, que incluya la

necesidad de realizar acciones positivas tendientes a equiparar a las personas en la satisfacción de sus derechos y necesidades básicas. De este modo, el principio de igualdad, visto en su dimensión sustantiva, exige que se brinden a las personas las mismas oportunidades para el goce real y efectivo de los derechos fundamentales que la Constitución reconoce.

Exp. N° 00033-2010-PI/TC, f. j. 12

Por otro lado, debe tenerse en consideración que el Estado en algunas oportunidades promueve el trato diferenciado de un determinado grupo social, otorgándoles ventajas, incentivos o, en general, tratamientos más favorables. Esto es lo que en doctrina constitucional se conoce como “discriminación positiva o acción positiva –*affirmative action*–”. La finalidad de esta acción afirmativa no es otra que compensar jurídicamente a grupos marginados económica, social o culturalmente; persigue, pues, que dichos grupos puedan superar la inferioridad real en la que se encuentran con acciones concretas del Estado.

Exp. N° 02776-2011-PHD/TC, f. j. 6

£054 Igualdad. Entidades deben implementar medidas estructurales si advierte situaciones desiguales entre educandos

Al respecto si bien resulta cierto que el derecho a la educación también genera en el educando la obligación de cumplir con las exigencias administrativas que genera la relación educativa (párrafo segundo del fundamento 7 *supra*), como lo será el pago de derechos administrativos o el cumplimiento de un promedio mínimo para aprobar un curso, entre otros; dicha obligación no exonera a las instituciones educativas de implementar medidas estructurales, académicas o de otro tipo, cuando se advierta la existencia de una situación desigual entre educandos que pueda generar un perjuicio en su desarrollo académico, pues al igual que el Estado (y todas sus instituciones), los particulares también se encuentran en la obligación de respetar los derechos fundamentales (eficacia horizontal), entre los que se encuentra el derecho a la igualdad y a la educación.

Exp. N° 02362-2012-PA/TC, f. j. 11

£055 Igualdad. Trato diferenciado pero justificado

Igualmente, en diversas oportunidades, hemos recordado que el principio de igualdad no supone necesariamente un tratamiento homogéneo pues, de hecho, es constitucionalmente lícito el trato diferenciado cuando este se encuentra justificado. En ese sentido, hemos precisado que existirá una discriminación cuando para supuestos iguales se hayan previsto consecuencias jurídicas distintas, o cuando se haya realizado un trato semejante a situaciones desiguales y siempre que, para cualquiera de los dos casos, se carezca de justificación.

Exp. N° 00015-2011-PI/TC, f. j. 43

£056 Igualdad. Se admite trato diferenciado pero no discriminatorio

Como también hemos recordado, este derecho no garantiza que todos seamos tratados igual siempre y en todos los casos. Puesto que la igualdad presupone el trato igual a lo que es igual y desigual a lo que no lo es, hemos afirmado que su programa normativo admite la realización de tratos diferenciados, y que estos últimos no pueden confundirse con el trato discriminatorio.

Se cruza la línea de frontera entre una diferenciación constitucionalmente admisible, ingresándose a una discriminación constitucionalmente prohibida, todas las veces que se constata que la diferenciación practicada carece de justificación en los términos que demanda el principio de proporcionalidad.

Exp. N° 00020-2011-PI/TC, f. j. 24

£057 Igualdad. Trato diferenciado en razón de la nacionalidad

El motivo de tal diferenciación no tiene que ver con los caracteres de la actividad misma, sino con la nacionalidad de los navieros o empresas navieras que lo puedan practicar. La nacionalidad, como elemento en el que se funda la diferenciación, no siempre ingresa dentro de la categoría general “de cualquier otra índole” al que se refiere el artículo 2.2 de la Constitución y, por tanto constituye en todos los casos un motivo prohibido por la Ley Fundamental. Así sucede, por ejemplo, en aquellos supuestos en los que es la propia Constitución que en base a la nacionalidad funda la restricción en el goce y ejercicio de algunos derechos fundamentales [acceso a determinados cargos públicos, algunos derechos políticos, determinados atributos del derecho de propiedad, etc.]. Por ello, cuando la diferenciación legislativa se funda en la nacionalidad, la determinación de si esta constituye o no un motivo prohibido por la Constitución requiere que previamente se identifique el interés o derecho [constitucional, legal o infralegal] que relacionalmente resulte afectado.

Exp. N° 00020-2011-PI/TC, f. j. 26

Artículo 2

Libertad de conciencia, religión, ideas, creencias y opinión

Toda persona tiene derecho:

(...)

3. *A la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. No hay persecución por razón de ideas o creencias. No hay delito de opinión. El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda la moral ni altere el orden público.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: art. 1; C.C.: arts. 1, 365, 405, 598, 617, 805 inc. 1), 856, 2068; C.N.A.: arts. I, II, IV, 1, 2; Ley 26497: arts. 7 inc. b), 44 inc. a); Ley 26842: art. III; D.Leg. 346: art. IV; D.S. 015-98-PCM: arts. 3 inc. a), 22; P.I.D.C.P.: art. 6.1; C.D.N.: art. 1; C.A.D.H.: art. 12.



Jurisprudencia constitucional

£058

Libertad de conciencia. Contenido constitucional

Aunque el dispositivo en mención unifica el tratamiento de la libertad de conciencia con el de la libertad de religión, no significa ni debe interpretarse con ello que se trate del mismo derecho o que pueda predicarse el mismo contenido respecto de ambas libertades. Al margen del debate en torno a sus alcances, la libertad de conciencia es asumida por lo general como la facultad del individuo de actuar y realizar su vida en consonancia con su personal concepción deontológica. En otras palabras, es la libertad de la persona de poseer su propio juicio ético o moral y de actuar conforme a dicho juicio en su entorno social o en el contexto en el que se desenvuelve.

Exp. N° 06111-2009-PA/TC, f. j. 10

Este Tribunal ha tenido oportunidad de ocuparse de ella en la STC N° 0895-2001-AA/TC (fundamento 7), detallando que “el derecho constitucional a la objeción de conciencia (...), permite al individuo objetar el cumplimiento de un determinado deber jurídico, por considerar que tal cumplimiento vulneraría aquellas convicciones personales generadas a partir del criterio de conciencia y que pueden provenir, desde luego, de profesar determinada confesión religiosa”. Es decir, la objeción de conciencia es la negativa al cumplimiento de una deber jurídico “cuya exigencia de cumplimiento riñe con los dictados de la conciencia o de la religión que se profesa”, pudiendo dicha obligación

“provenir, incluso, de un mandato legal o constitucional” (STC N° 0895-2001-AA/TC, fundamento 4).

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 34

£059 Libertad de conciencia. Objeción de conciencia

También, este supremo intérprete de la Constitución ha precisado que “la objeción de conciencia tiene una naturaleza estrictamente excepcional, ya que en un Estado Social y Democrático de Derecho, que se constituye sobre el consenso expresado libremente, la permisión de una conducta que se separa del mandato general e igual para todos, no puede considerarse la regla, sino, antes bien, la excepción, pues, de lo contrario, se estaría ante el inminente e inaceptable riesgo de relativizar los mandatos jurídicos” (STC N° 0895-2001-AA/TC, fundamento 7).

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 35

£060 Libertad de conciencia. Goce y ejercicio del derecho

En atención a ello, debe tenerse en cuenta que la objeción de conciencia no podrá estar fundada en meras opiniones o ideas del objetor, sino que, tratándose de la protección de la libertad de conciencia y de religión, la objeción debe sustentarse en convicciones religiosas que, como ha destacado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, han alcanzado en el individuo “un cierto nivel de obligatoriedad, seriedad, coherencia e importancia” (Sentencia Campbell and Cosans v. The United Kingdom, del 25 de febrero de 1982, N° 36); y, además, como este Tribunal ha resaltado en anterior oportunidad, “la comprobación de la alegada causa de exención debe ser fehaciente” (STC N° 0895-2001-AA/TC, fundamento 7).

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 36

£061 Libertad religiosa y libertad de conciencia. Diferencias

El Tribunal Constitucional se ha ocupado de distinguir ambas libertades, precisando que “la libertad de conciencia es asumida por lo general como la facultad del individuo de actuar y realizar su vida en consonancia con su personal concepción deontológica. En otras palabras, es la libertad de la persona de poseer su propio juicio ético o moral y de actuar conforme a dicho juicio en su entorno social o en el contexto en el que se desenvuelve” (STC N° 6111-2009-PA/TC, fundamento 10). Por su parte, la libertad religiosa “supone la capacidad de toda persona para autodeterminarse de acuerdo con sus convicciones y creencias en el plano de la fe religiosa, así como para la práctica de la religión en todas sus manifestaciones, individuales o colectivas, tanto públicas como privadas, con libertad para su enseñanza, culto, observancia y cambio de religión” (STC N° 6111-2009-PA/TC, fundamento 11).

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 16

£062 Libertad de religión. Contenido constitucional

La libertad de religión o libertad religiosa, que es la materia principal en torno a la que gira la presente controversia, supone la capacidad de toda persona para autodeterminarse de acuerdo con sus convicciones y creencias en el plano de la fe religiosa, así como para la práctica de la religión en todas sus manifestaciones, individuales o colectivas, tanto públicas como privadas, con libertad para su enseñanza, culto, observancia y cambio de religión (cfr. Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 18).

Exp. N° 06111-2009-PA/TC, f. j. 11

La libertad de religión o libertad religiosa que es la que realmente nos interesa en esta ocasión, supone la capacidad de toda persona para autodeterminarse en su comportamiento de acuerdo a las convicciones y creencias que tenga específicamente en el plano religioso. Vital es, al respecto, considerar que la religión implica la asunción de un conjunto de creencias y dogmas en torno a la divinidad, creencias y dogmas a partir de las cuales se explica el mundo y el estilo de vida de cada ser humano. La religión, en tal sentido, predetermina el comportamiento de las personas que la profesan, así como fundamenta el alcance de sus propias conductas. La religión, por otra parte, trae consigo, y de acuerdo a los matices de cada creencia u orientación, la aceptación de costumbres, prácticas, ritos, celebraciones y, en general, de formas conductuales a través de las cuales se vea expresada la conciencia o creencia estrictamente religiosa.

Exp. N° 05680-2009-PA/TC, f. j. 17

El derecho fundamental de libertad religiosa se encuentra reconocido en nuestra Constitución, en primer término, en su artículo 2, inciso 2, donde se consagra el derecho-principio de no discriminación o de igualdad religiosa (“Nadie puede ser discriminado por motivo de [...] religión”). Seguidamente, en el artículo 2 (inciso 3), encontramos el reconocimiento del derecho fundamental “a la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada (...) El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda la moral ni altere el orden público”.

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 15

La libertad de religión o libertad religiosa, que es la materia principal en torno a la que gira la presente controversia, supone la capacidad de toda persona para autodeterminarse de acuerdo con sus convicciones y creencias en el plano de la fe religiosa, así como para la práctica de la religión en todas sus manifestaciones, individuales o colectivas, tanto públicas como privadas, con libertad para su enseñanza, culto, observancia y cambio de religión (cfr. Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 18).

Exp. N° 06111-2009-PA/TC, f. j. 11

£063 Libertad de religión. Manifestaciones o facultades

Aun cuando puedan ser diversas las manifestaciones que integran la libertad religiosa –recogidas en el artículo 3 de la recientemente aprobada Ley N° 29635, Ley de Libertad Religiosa–, se acepta, por lo general, que son cuatro las variantes principales en las que esta se ve reflejada. De acuerdo con estas variantes, la citada libertad supone en lo esencial: a) la facultad de profesar aquella creencia o perspectiva religiosa que libremente escoja cada persona, esto es la capacidad para decidir la religión con la que se identifica total o parcialmente una determinada persona; b) la facultad de abstenerse de profesar cualquier tipo de creencia o culto religioso, es decir la capacidad para negarse u oponerse a ser partícipe o compartir cualquier forma de convicción religiosa; c) la facultad de poder cambiar de creencia o perspectiva religiosa, vale decir, la aptitud de mutar o transformar el pensamiento religioso así como de sustituirlo por otro, sea este similar o completamente distinto; y d) la facultad de hacer pública o de guardar reserva sobre la vinculación con una determinada creencia o convicción religiosa, es decir, el derecho de informar o no informar sobre tal creencia a terceros.

Exp. N° 06111-2009-PA/TC, f. j. 13

£064 Libertad de religión. Dimensión positiva

La libertad religiosa no solo se expresa positivamente en el derecho a creer, sino también en el derecho a practicar. Por ello, el derecho de libertad religiosa protege la libertad del acto de fe y la libertad de culto y la práctica religiosa. En ese contexto, la libertad de culto es “entendida como la atribución que tiene toda persona para ejecutar actos y participar en ceremonias representativas vinculadas con su creencia religiosa. Así, formada la convicción religiosa, la fe trasciende el fuero interno del creyente y se manifiesta socialmente, percibiéndose como la facultad de la concurrencia a lugares de culto y la práctica de los ritos de veneración o adoración a “su” divinidad, e incluso como la adopción de determinadas reglas de trato social (saludo, vestimenta, etc.). La existencia del culto religioso aparea la posibilidad de poder erigir construcciones sacras; el empleo de fórmulas y objetos rituales; la exhibición de símbolos; la observancia de las fiestas religiosas; y hasta la prerrogativa de solicitar y recibir contribuciones de carácter voluntario” (Exp. N° 3283-2003-AA/TC, fundamento 21).

Exp. N° 06111-2009-PA/TC, f. j. 16

£065 Libertad religiosa. Aspecto negativo y positivo

Asimismo, este supremo intérprete de la Constitución ha indicado que el derecho fundamental de libertad religiosa consta de dos aspectos: “uno negativo, que implica la prohibición de injerencias por parte del Estado o de particulares en la

formación y práctica de las creencias o en las actividades que las manifiesten. Y otro positivo, que implica, a su vez, que el Estado genere las condiciones mínimas para que el individuo pueda ejercer las potestades que comporta su derecho a la libertad religiosa” (STC N° 6111-2009-PA/TC, fundamento 14; STC N° 256-2003-HC/TC, fundamento 15).

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 17

£066 Libertad religiosa. Dimensión subjetiva

También, ha señalado este supremo intérprete de la Constitución que el derecho fundamental de libertad religiosa tiene una dimensión subjetiva (que se subdivide en un contenido interno, externo y negativo) y una dimensión objetiva.

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 18

£067 Libertad religiosa. Dimensión subjetiva interna y externa

En su dimensión subjetiva interna, la libertad religiosa “supone la capacidad de toda persona para autodeterminarse de acuerdo con sus convicciones y creencias en el plano de la fe religiosa” (STC N° 6111-2009-PA/TC, fundamento 11). En su dimensión subjetiva externa, la libertad religiosa involucra la libertad para “la práctica de la religión en todas sus manifestaciones, individuales o colectivas, tanto públicas como privadas, con libertad para su enseñanza, culto, observancia y cambio de religión” (STC N° 6111-2009-PA/TC, fundamento 11), siempre que no se “ofenda la moral ni altere el orden público” (artículo 2, inciso 3, de la Constitución); lo que genera el principio de inmunidad de coacción, según el cual “ninguna persona puede ser obligada a actuar contra sus creencias religiosas; es decir, que no podrá ser obligada o compelida jurídicamente a obrar de manera opuesta a dichas convicciones” (STC N° 3372-2011-PA/TC, fundamento 11; STC N° 3283-2003-AA/TC, fundamento 19).

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 19

£068 Libertad religiosa. Contenido de dimensión subjetiva interna

El derecho fundamental de libertad religiosa se encuentra reconocido en nuestra Constitución, en primer término, en su artículo 2, inciso 2, donde se consagra el derecho-principio de no discriminación o de igualdad religiosa (“Nadie puede ser discriminado por motivo de [...] religión”). Pero es especialmente en su artículo 2, inciso 3, donde se reconoce la libertad religiosa “en forma individual o asociada” y en su dimensión subjetiva, que, a su vez, tiene una doble dimensión: interna y externa.

En su dimensión subjetiva interna, según hemos dicho, la libertad religiosa “supone la capacidad de toda persona para autodeterminarse de acuerdo con sus convicciones y creencias en el plano de la fe religiosa” (STC N° 6111-2009-PA/TC,

fundamento 10). En su dimensión subjetiva externa, la libertad religiosa involucra la libertad para “la práctica de la religión en todas sus manifestaciones, individuales o colectivas, tanto públicas como privadas, con libertad para su enseñanza, culto, observancia y cambio de religión” (STC N° 6111-2009-PA/TC, fundamento 10), siempre que no se “ofenda la moral ni altere el orden público” (artículo 2, inciso 3, de la Constitución); lo que genera el principio de inmunidad de coacción según el cual “ninguna persona puede ser obligada a actuar contra sus creencias religiosas; es decir, que no podrá ser obligada o compelida jurídicamente a obrar de manera opuesta a dichas convicciones” (STC N° 03283-2003-AA/TC, fundamento 19).

Exp. N° 03372-2011-PA/TC, f. j. 11

£069 Libertad religiosa. Dimensión subjetiva negativa

La Constitución también reconoce una dimensión subjetiva negativa de la libertad religiosa, contenida en el artículo 2, inciso 18, de la Constitución, conforme a la cual toda persona tiene derecho “a mantener reserva sobre sus convicciones (...) religiosas”; es decir, nadie puede ser obligado a declarar sobre su religión o creencias (cfr. STC N° 3372-2011-PA/TC, fundamento 12).

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 20

£070 Libertad de religión. Principio de inmunidad de coacción

Como también ha recordado este Colegiado en el Exp. N° 3283-2003-AA/TC (fundamento 19), el reconocimiento del derecho de libertad religiosa genera el principio de inmunidad de coacción, que “consiste en que ninguna persona puede ser obligada a actuar contra sus creencias religiosas; es decir, que no podrá ser obligada o compelida jurídicamente a obrar de manera opuesta a dichas convicciones. Tal exención alcanza al ateo o al agnóstico, que en modo alguno puede ser apremiado a participar en alguna forma de culto, o a comportarse en coincidencia con los ritos y prácticas derivados de un dogma religioso, o a prestar juramentos bajo dichas formas y convicciones” (Exp. N° 3283-2003-AA/TC, fundamento 19).

Exp. N° 06111-2009-PA/TC, f. j. 20

£071 Libertad de religión. Derecho a practicar los actos de culto y a recibir asistencia religiosa

El artículo 2, inciso 3, de la Constitución señala que toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. No hay persecución por razón de ideas o creencias. No hay delito de opinión. El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda la moral ni altere el orden público”. Sobre el particular, este Tribunal en el Exp. N° 0256-2003-HC/TC,

F. J. 15 ha precisado que “la libertad religiosa, como toda libertad constitucional, consta de dos aspectos. Uno negativo, que implica la prohibición de injerencias por parte del Estado o de particulares en la formación y práctica de las creencias o en las actividades que las manifiesten. Y otro positivo, que implica, a su vez, que el Estado genere las condiciones mínimas para que el individuo pueda ejercer las potestades que comporta su derecho a la libertad religiosa)”.

Exp. N° 03045-2010-PHC/TC, f. j. 5

£072 Libertad de religión. Derecho a recibir asistencia religiosa

El derecho a la práctica religiosa da lugar al derecho a recibir asistencia religiosa, que este Colegiado ha indicado que alcanza incluso a las personas que se encuentran “dentro de un régimen especial de sujeción, como por ejemplo en hospitales, asilos, centros de rehabilitación, centros de formación militar, establecimientos penitenciarios, entre otros. Ello es así en la medida en que existe íntima relación de la libertad religiosa con el principio-derecho de dignidad de la persona humana (artículo 1 de la Constitución), por lo que es un derecho que el Estado debe proteger, si bien dentro de los límites previstos en nuestra Constitución” (Exp. N° 2700-2006-PHC/TC, fundamento 14).

Exp. N° 06111-2009-PA/TC, f. j. 17

£073 Libertad de religión. Presencia del crucifijo y la Biblia en despachos y tribunales del Poder Judicial

De este modo, si bien en un templo el crucifijo tiene un significado religioso, en un escenario público (como en los despachos y tribunales del Poder Judicial) tiene un valor cultural, ligado a la historia de un país, a su cultura o tradiciones. En tal contexto, que el Estado mantenga dichos símbolos en tales espacios públicos no significa que abandone su condición de Estado laico para volverse un Estado confesional protector de la religión católica.

Exp. N° 06111-2009-PA/TC, f. j. 44

£074 Libertad de religión. Libertad para separarse y cambiar de religión o de creencia

A juicio de este Tribunal, de estas afirmaciones se aprecia que el abandono de la Iglesia católica, como ejercicio del derecho de cambiar de religión o de creencias, no requiere de intervención de ninguna instancia de dicha Iglesia, con lo cual se ve respetado el derecho de libertad religiosa. En efecto, tal derecho hace que no pueda existir ningún condicionamiento que pueda retener a quien no desee permanecer en una confesión religiosa, pues exige la plena libertad para cambiar de religión o de creencias.

Exp. N° 00928-2011-PA/TC, f. j. 10

£075 Libertad de religión. Formalización del abandono de una confesión religiosa y la libertad religiosa colectiva de la institución religiosa

Sin embargo, ya este Tribunal Constitucional ha señalado que no se halla amparada por la Constitución la pretensión de ordenar a la Iglesia católica que formalice la declaración de apostasía (cfr. STC N° 1004-2006-PHD/TC, fundamento 9), pues la formalización del abandono de una confesión religiosa es una cuestión interna de cada confesión, en este caso de la Iglesia católica, por lo que acceder al pedido de los recurrentes de ordenar la anotación del acto formal de abandono en la partida de bautismo de su menor hijo, implicaría una vulneración de la libertad religiosa –en su dimensión colectiva o asociada (artículo 2, inciso 3, de la Constitución)– de la Iglesia católica; representaría una transgresión del Estado a su laicidad o aconfesionalidad consagrada en el artículo 50 de la Constitución (cfr. STC N° 6111-2009-PA/TC, fundamentos 23 a 28; STC N° 05416-2009-PA/TC, fundamentos 22 a 27); y afectaría la independencia y autonomía que reconocen a dicha Iglesia tanto la Constitución (artículo 50) como el tratado internacional que contiene el Acuerdo entre el Estado peruano y la Santa Sede de 1980 (artículo 1). Por estas razones, el pedido de los recurrentes de que la jurisdicción constitucional ordene a la Iglesia católica la formalización del abandono de esta, sea a nombre de ellos o de su menor hijo, va contra el marco constitucional y supranacional descrito.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 17

£076 Libertad de religión. Libro de bautismo y registro de datos personales

Desde esta perspectiva, debe tenerse en cuenta además que el libro de bautismo es un registro del hecho histórico de haber sido administrado el bautismo en una determinada fecha y no un conjunto organizado de datos personales de miembros de la religión católica que impida al allí registrado abandonar dicha confesión sin que ello conste de modo fehaciente en tal registro, pues, como se ha visto, el bautizado católico tiene plena libertad para ejercer su derecho de cambiar de religión o de creencias, sin necesidad de formalizar el apartamiento de la Iglesia católica. Es decir, el hecho de que una persona haya sido bautizada y así conste en el respectivo libro de bautismo no impide que pueda dejar de ser creyente o cambiar de religión.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 1

£077 Libertad de religión. Anotación de abandono de religión católica (excomuniación) y libre elección de creencias

Por tanto, los recurrentes no han acreditado la vulneración de la libertad religiosa de su menor hijo ni, específicamente, de su derecho de cambiar de religión o de creencias, pues la no formalización del abandono de la Iglesia católica, a través de la correspondiente anotación en el libro de bautismo, no impide que el hijo de

los recurrentes pueda ejercer su libertad religiosa y profesar la creencia religiosa que libremente elija o no profesar ninguna, sea al llegar a la mayoría de edad o incluso antes, en este último caso conforme a la evolución de sus facultades y bajo la guía de sus padres, según el artículo 14.2 de la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño.

Exp. N° 00928-2011-PA/TC, f. j. 13

£078 Libertad de religión. No formalización del abandono de la fe de los hijos

Además, este Tribunal también aprecia que el hecho de no estar formalizado el abandono de la Iglesia católica del hijo de los recurrentes, mediante su anotación en el libro de su bautismo, en nada impide o perjudica el derecho de los recurrentes a que su menor hijo reciba la educación religiosa y moral de acuerdo con las convicciones de sus progenitores, derecho fundamental reconocido en el artículo 13 de la Constitución (como derecho de los padres de escoger los centros de educación y participar en el proceso educativo) y con reconocimiento en tratados internacionales sobre derechos humanos (cfr. artículo 18.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 13.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; artículo 12.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), así como en la Ley de Libertad Religiosa (artículo 3, inciso “d”). En efecto, aun cuando no se haya dado dicha formalización, los recurrentes pueden educar a su menor hijo en las convicciones que libremente elijan, sea como “racionalista-crítico, librepensador y ateo”, según se declara el codemandante (a fojas 22), o en cualquier otra convicción. Es decir, al igual que ocurre con el derecho de cambiar de religión o de creencias, el ejercicio del derecho de los recurrentes a que su menor hijo reciba una educación religiosa y moral distinta a la católica no requiere de intervención de ninguna instancia religiosa, por lo que no se aprecia vulneración de derecho fundamental alguno que justifique la intervención del Estado a través de la jurisdicción constitucional.

Exp. N° 00928-2011-PA/TC, f. j. 14

£079 Libertad religiosa. Principio de laicidad

De otro lado, el derecho de libertad religiosa tiene una dimensión objetiva, contenida en el artículo 50 de la Constitución, que determina, de una parte, el principio de laicidad del Estado y, de otra, el principio de colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas (cfr. STC N° 3372-2011-PA/TC, fundamento 13).

En cuanto al principio de laicidad, “el Estado se autodefine como laico o ente radicalmente incompetente ante la fe y la práctica religiosa, no correspondiéndole ni coaccionar ni siquiera concurrir, como un sujeto más, con la fe religiosa de

los ciudadanos. Mientras el Estado no coaccione ni concurra con la fe y la práctica religiosa de las personas y de las confesiones, por mucha actividad de reconocimiento, tutela y promoción del factor religioso que desarrolle, se comportará siempre como Estado laico” (STC N° 6111-2009-PA/TC, fundamento 25).

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 21

£080 Libertad religiosa. Laicidad del Estado y colaboración entre Estado y confesiones religiosas

De otro lado, el derecho de libertad religiosa tiene una dimensión objetiva, contenida en el artículo 50 de la Constitución, que determina, por un lado, el principio de laicidad del Estado y, de otro, el principio de colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas. Ya ha dicho este Tribunal que “la Constitución, junto con el principio de laicidad del Estado, considera importante el componente religioso perceptible en la sociedad peruana y dispone que el Estado preste su colaboración a la Iglesia Católica y que pueda establecer formas de colaboración con las demás confesiones, introduciendo de este modo el principio de colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas” (STC N° 6111-2009-PA/TC, fundamento 29). Y también ha destacado este Tribunal: “el término ‘colaboración’ que emplea la Constitución indica que nuestro modelo constitucional no responde ni a los sistemas de unión, ni a los sistemas de separación absoluta entre el Estado y las confesiones. La colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas es un lugar de encuentro equidistante de la unión y la incomunicación entre ellos” (STC N° 06111-2009-PA/TC, fundamento 31).

Exp. N° 03372-2011-PA/TC, f. j. 13

£081 Libertad religiosa. Derecho al descanso religioso

Conforme al artículo 3, inciso f), de la Ley N° 29635, Ley de Libertad Religiosa, una de las manifestaciones del derecho de libertad religiosa es el derecho de toda persona de: “conmemorar las festividades y guardar el día de descanso que se considere sagrado en su religión, debiéndose armonizar los derechos de los trabajadores con los de la empresa o administración pública para la que labore, y de los estudiantes con las instituciones educativas, conforme al reglamento de la presente Ley”.

Está presente aquí el derecho a guardar el descanso religioso preceptivo, que es una forma de manifestación del derecho de libertad religiosa mediante la práctica y la observancia, conforme al reconocimiento de este derecho realizado por los instrumentos internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia de este Tribunal (cfr. Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, artículo 18; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, artículo 18; Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de

intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones de 1981, artículo 1; STC N° 6111-2009-PA/TC, fundamentos 11 y 16; STC N° 3283-2003-AA/TC, fundamento 21).

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 26

£082 Libertad religiosa. Símbolos religiosos católicos

Y es que, como ya ha destacado este Tribunal, “no puede soslayarse que la religión católica ha sido y es la fe tradicional del pueblo peruano –cual por varias razones se articula a nuestro concepto mismo de nación– y ha determinado que el artículo 50 de la Constitución establezca, como un reconocimiento a su raigambre institucional, que “Dentro de un régimen de independencia y autonomía, el Estado reconoce a la Iglesia Católica como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú y le presta su colaboración” (STC N° 3283-2003-AA/TC, fundamento 23). Ha resaltado también este Tribunal que “la influencia de la Iglesia católica en la formación histórica, cultural y moral del Perú se manifiesta en elementos presentes históricamente en diversos ámbitos públicos, pudiendo afirmarse que, más allá del carácter religioso de su origen, dichos elementos revisten actualmente un carácter histórico y cultural” (STC N° 06111-2009-PA/TC, fundamento 37).

Exp. N° 03372-2011-PA/TC, f. j. 18

£083 Libertad religiosa. Respeto de expresiones religiosas

Coherente con ello, este Tribunal ha afirmado que “ni la libertad religiosa ni la laicidad del Estado pueden entenderse afectadas cuando se respetan expresiones que, aunque en su origen religiosas, forman parte ya de las tradiciones sociales de un país” (STC N° 06111-2009-PA/TC, fundamento 48). Y es que este Supremo Intérprete de la Constitución tiene claro que “la laicidad es incompatible con un Estado que se considere defensor o protector de una determinada confesión, pero también lo es con un Estado que promueva el ateísmo o el agnosticismo o el destierro del ámbito público de toda expresión de origen religioso. La incompetencia del Estado ante la fe y la práctica religiosa no significa la promoción del ateísmo o agnosticismo con la eliminación de símbolos religiosos de la esfera pública o la imposición de una ideología antirreligiosa, ignorando las tradiciones que responden a la formación histórica, cultural y moral del Perú” (STC N° 06111-2009-PA/TC, fundamento 49).

Exp. N° 03372-2011-PA/TC, f. j. 19

£084 Libertad religiosa. Cristo Moreno como símbolo de religiosidad

Por supuesto, y en forma semejante a como ya dijo este Tribunal en un caso donde se invocaba el mismo derecho fundamental que en autos (cfr. STC

Nº 6111-2009-PA/TC, fundamento 55), así como concluimos que resulta compatible con el principio de laicidad del Estado que una ley –que es “producto del ejercicio de una función representativa, (...) (que) se fundan en la voluntad política de las mayorías y su legitimidad descansa en su relación con la representación del cuerpo electoral” (STC Nº 00005-2011-PI/TC, fundamento 9)– declare al Señor de los Milagros como símbolo de religiosidad y sentimiento popular del Perú, será igualmente compatible con la Constitución una ley que derogue tal declaración. Es decir, no resulta inconstitucional la ley que declara símbolo de religiosidad y sentimiento popular al Señor del los Milagros, pero ello no impide que el legislador, con la misma legitimidad democrática con la que aprobó dicha ley, pueda derogarla.

Exp. Nº 03372-2011-PA/TC, f. j. 29

Artículo 2

Libertades de expresión e información

Toda persona tiene derecho:

(...)

4. *A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley.*

Los delitos cometidos por medio del libro, la prensa y demás medios de comunicación social se tipifican en el Código Penal y se juzgan en el fuero común.

Es delito toda acción que suspende o clausura algún órgano de expresión o le impide circular libremente. Los derechos de informar y opinar comprenden los de fundar medios de comunicación.

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 2), 3), 18), 37, 61, 139 incs. 4), 20); C.P.Ct.: art. 37 inc. 3), 200 inc. 2); C.C.: art. 15, 157, 360, 763; C.P.: arts. 132, 169; C.P.C.: art. 51 inc. 6), C.P.: arts. 130, 131, 132, 154, 169; C.N.A.: arts. 9, 10; D.U.D.H.: arts. 18, 19; P.I.D.C.P.: art. 19; C.D.N.: arts. 12, 13; C.A.D.H.: art. 13.



Jurisprudencia constitucional

£085

Libertades de expresión e información como derechos constitutivos de la democracia

En razón de lo expuesto, cabe afirmar, adicionalmente, que las libertades de expresión e información, “tienen el carácter de derechos constitutivos por antonomasia para la democracia. Constituyen el fundamento jurídico de un proceso abierto de formación de la opinión y de la voluntad políticas, que hace posible la participación de todos y que es imprescindible para la referencia de la democracia a la libertad” (cfr. Böckenforde, Erns Wolfgang, Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia, Trotta, Madrid, 2000, p. 67); o, como lo ha expresado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, constituyen “una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también conditio sine qua non para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. (cfr. Opinión Consultiva N° 5/85, del 13 de noviembre de 1985, Caso La Colegiación Obligatoria de Periodistas, párrafo 70).

Por ello, tales libertades informativas son, al tiempo que derechos subjetivos, garantías institucionales del sistema democrático constitucional.

Exp. N° 00015-2010-PI/TC, f. j. 18

£086 Libertad de expresión y libertad de información. Diferencias.

Mientras que la libertad de expresión garantiza que las personas (individual o colectivamente consideradas) puedan transmitir y difundir libremente sus ideas, pensamientos, juicios de valor u opiniones, la libertad de información, en cambio, garantiza un complejo haz de libertades, que, conforme enuncia el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, comprende las libertades de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole verazmente.

Así, mientras que con la libertad de expresión se garantiza la difusión del pensamiento, la opinión o los juicios de valor que cualquier persona pueda emitir, la libertad de información garantiza el acceso, la búsqueda y la difusión de hechos noticiosos o, en otros términos, la información veraz. Por su propia naturaleza, los juicios de valor, las opiniones, los pensamientos o las ideas que cada persona pueda tener son de naturaleza estrictamente subjetivas y, por tanto, no pueden ser sometidos a un test de veracidad; a diferencia de lo que sucede con los hechos noticiosos, que, por su misma naturaleza de datos objetivos y contrastables, sí lo pueden ser.

Exp. N° 00013-2007-PI/TC, f. j. 2

Las libertades comunicativas permiten la tutela jurídica de las distintas formas de expresión e información mediante las cuales los discursos pueden ser transmitidos a la población, a fin de formar su opinión pública [fundamento 43 de la STC N° 0003-2006-PI/TC]. Sin embargo, no todas las formas posibles de comunicación han de gozar de tutela constitucional. Si bien la Constitución ha establecido su tutela a través del inciso 4), artículo 2, su ejercicio no es ilimitado, dado que conlleva una serie de deberes y responsabilidades para con terceros y para con la propia organización social. Sobre la salvaguarda de los derechos invocados, por más que la Constitución señale la existencia de cuatro libertades, solo son dos las que gozan de tutela jurídica [entre diversa jurisprudencia, STC N° 10034-2005-PA/TC; STC N° 0013-2007-PI/TC]. Con relación a la información, se expresa que esta se refiere a la capacidad de emitir y recibir las noticias veraces, completas y asequibles, en la medida en que su objeto son los hechos, los que pueden ser comprobables. Con relación a la expresión, se señala que esta se refiere a la capacidad de recibir los puntos de vista personales del emisor que, en tanto son opinables, requieren un carácter básico de congruencia entre lo que se busca señalar y lo que finalmente se declara públicamente.

Exp. N° 00006-2009-PI/TC, f. j. 33

Tener presente el distinto programa normativo de la libertad de expresión y la libertad de información es vital a la hora de determinar la legitimidad del ejercicio de estas libertades. Y lo es porque mientras en el caso de la libertad de información, la veracidad del hecho noticioso está sometida a prueba; en cambio, la expresión de opiniones o juicios de valor no se presta a ninguna demostración de exactitud. Como también dijimos en la STC N° 0905-2001-AA/TC, ello se debe al hecho de que, por su propia naturaleza, los juicios de valor, las opiniones o las ideas que cada persona pueda tener son de naturaleza estrictamente subjetivas y, en ese sentido, no pueden ser objetos de un test de veracidad; a diferencia de lo que sucede con los hechos noticiosos, que por su misma naturaleza de datos objetivos y contrastables, sí lo pueden ser.

Exp. N° 02976-2012-PA/TC, f. j. 7

£087 Libertades informativas. Como libertades preferidas

Esta condición de las libertades informativas requiere que, cada vez que con su ejercicio se contribuya con el debate sobre las cosas que interesan a todos, deban contar con un margen de optimización más intenso, aun cuando con ello se pudieran afectar otros derechos constitucionales. Lo anterior no implica que ambas libertades tengan que considerarse como absolutas, esto es, no sujetas a límites o que sus excesos no sean sancionables. Con anterioridad, este mismo Tribunal Constitucional ha señalado que, con carácter general, todos los derechos fundamentales pueden ser objeto de limitaciones o restricciones en su ejercicio. Pero, cuando ello se haga, tales límites no pueden afectar el contenido esencial de ellos, pues la limitación de un derecho no puede entenderse como autorización para suprimirlo.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 14

£088 Libertades informativas. Intervención estatal sobre una libertad preferida

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, este ha de considerarse como una “libertad preferida”. Tal condición se ha precisado en el Fund. Jur. N° 11 de la STC N° 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 este 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 solo 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.

Exp. N° 09477-2006-PHD/TC, f. j. 6

£089 Libertad de información. Componentes

En tal entendido, habrá de aceptarse que es la transparencia de la Administración Pública una de las razones que motiva la existencia de un derecho fundamental como es el de la información. Además, no hay razón para de conocer que hoy en día el conocimiento es un fin esencial de la sociedad.

El artículo 2, inciso 4, de la Constitución reconoce como uno de los derechos comunicativos que merecen protección elemental, a la información (presentada como libertad de información). Dentro de ella, históricamente se ha presentado que el principal componente de su ejercicio es el ámbito positivo-activo, léase la posibilidad de difundir las noticias. Sin embargo, también se llegó a reconocer la existencia de un ámbito negativo-pasivo, relacionado con la capacidad de las personas de recibir informaciones (como puede ser leer un periódico o ver televisión).

No obstante, esta configuración liberal del derecho a la información se ha visto trastocada con la evolución de la respuesta constitucional ante las necesidades crecientes de las comunidades en la actualidad. Por eso, se ha llegado a incluir dentro de un genérico derecho a la información un ámbito negativo-activo. Y ¿qué llega a significar este? Se refiere a la capacidad de la persona de poder acceder a la información que la considere necesaria en tanto es parte básica de su desarrollo personal y de su calidad de ciudadano.

Exp. N° 09477-2006-PHD/TC, f. j. 10

£090 Libertad de información. Dimensiones

Las dimensiones de la libertad de información son: a) el derecho de buscar acceder a la información, que no solo protege el derecho subjetivo de ser informado o de acceder a las fuentes de información, sino, al mismo tiempo, garantiza el derecho colectivo de ser informados, en forma veraz e imparcial, protegiéndose de ese modo el proceso de formación de la opinión pública y, en consecuencia,

no solo al informante, sino también a todo el proceso de elaboración, búsqueda, selección y confección de la información. b) la garantía de que el sujeto portador de los hechos noticiosos pueda difundirla libremente. La titularidad del derecho corresponde a todas las personas y, de manera especial, a los profesionales de la comunicación. El objeto protegido, en tal caso, es la comunicación libre, tanto la de los hechos como la de las opiniones. Por ello, tratándose de hechos difundidos, para merecer protección constitucional, requieren ser veraces, lo que supone la asunción de ciertos deberes y responsabilidades delicadísimas por quienes tienen la condición de sujetos informantes, forjadores de la opinión pública.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 11

£091 Libertades de comunicación. Doble dimensión

Las libertades de la comunicación del discurso, tienen una doble dimensión, ambas condicionadas recíprocamente: una individual y otra social. Como bien ha expresado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la primera consiste en que nadie pueda ser arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento, libertad que no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o a escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir la información y hacerla llegar al mayor número de destinatarios. Por su parte, la dimensión social, de contenido institucional, se encuentra orientada a garantizar el intercambio de ideas e informaciones entre las personas, implicando también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos o noticias. Para el ciudadano tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 42

£092 Libertad de información. Veracidad del hecho noticioso

Es cierto que en el ejercicio concreto de ambas libertades a veces es bastante complicado separar la expresión de un pensamiento, un juicio de valor, una idea o una opinión de aquello de lo que es una simple narración de los hechos noticiosos. Ello se debe a que la expresión de un juicio de valor o una opinión no surge de la nada sino como consecuencia de la descripción de ciertos hechos o acontecimientos. O a la inversa, la descripción y difusión de determinados hechos o noticias casi siempre comprende la exteriorización de algún elemento valorativo por parte de quien lo comunica. De ahí que cuando se denuncian excesos en el ejercicio de ambas libertades es deber de quien juzga separar lo que corresponde a uno u otro derecho, para de esa manera determinar la legitimidad (o no) de las acciones reclamadas.

Exp. N° 02976-2012-PA/TC, f. j. 8

£093 Libertades informativas. Optimización mediante pluralidad de medios

En esa línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tiene dicho que “son los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a esa libertad. Para ello es indispensable, inter alia, la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar, y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas (...). [N]o sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista” (cfr. Opinión Consultiva N° 5/85, ob. cit., párrafo 34).

Exp. N° 00015-2010-PI/TC, f. j. 25

£094 Pluralismo informativo. Monopolio y acaparamiento de medios de comunicación social

Las diversas manifestaciones del pluralismo, se encuentran garantizadas constitucionalmente. Así, se reconoce y protege un pluralismo cultural, en tanto el artículo 2, inciso 19, de la Constitución, establece que toda persona tiene derecho “[a] su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación”; se reconoce un pluralismo social, manifestado, entre otros aspectos, en la exigencia de una pluralidad educativa que respete el multilingüismo y la diversidad cultural, pero que, a su vez, fomente la integración nacional (artículo 17 de la Constitución); un pluralismo político, al promoverse y garantizarse la libre participación en los asuntos públicos y en los procesos electorales (artículos 2, inciso 17, 30, 32 y 35 de la Constitución; un pluralismo económico, conforme lo señala expresamente el artículo 60 de la Constitución; y, ciertamente, un pluralismo informativo, cuya principal concreción está manifestada en la prohibición dirigida al Estado y a los particulares, de monopolizar o acaparar los medios de comunicación social, prevista en el artículo 61 de la Constitución.

Exp. N° 00015-2010-PI/TC, f. j. 21

£095 Libertad de expresión. Límites en caso de servidores de la Administración Pública

Por su propia condición de derechos constitucionales su ejercicio no es ilimitado, puesto que sus excesos son susceptibles de ser sancionados. Los límites que pueden establecerse por el ejercicio de estos derechos son varios y, como regla general, se determinan tomando en consideración la naturaleza de los derechos en cuestión. No obstante, en determinados supuestos, el legislador puede fijar una

diversa clase de límites a tales libertades, límites cuya justificación se encuentra en las relaciones especiales de sujeción bajo las que se encuentran determinados individuos. Tal es el significado particular, precisamente, del inciso d), artículo 23 del Decreto Legislativo N° 276 y del artículo 138 del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, que, con relación a los servidores públicos, señala la necesidad de contar con autorización del superior jerárquico para ejercer las libertades de expresión e información.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 3

El ejercicio de la crítica y en particular la realizada por los medios de comunicación social al desempeño de las funciones de un funcionario o autoridad pública, o a lo que hagan o dejen de hacer al margen de las mismas, pero que tengan una directa y notoria relación con el desempeño del cargo, constituye una de las funciones vitales de la prensa en una sociedad democrática. Por ello, el disgusto, o la molestia o lo que tales críticas puedan ocasionar en el funcionario o autoridad públicas han de ser toleradas por estos, sin que pueda oponerse basados en el cargo que temporalmente ostentan, algún tipo de inmunidad o privilegios. Nada de esto, sin embargo, sucede con las noticias difundidas por el semanario *El Búho*, pues como antes se ha dicho, la crítica, los juicios de valor o las opiniones negativas que se deslizaron en la presentación de la noticia no contienen expresiones agraviantes, injuriosas, vejatorias, que menoscaben lo protegido por el derecho al honor. No se afecta la honra de un personaje público por verter una crítica al modo como se conduce una autoridad pública. Por tanto, también este extremo de la pretensión debe desestimarse.

Exp. N° 02976-2012-PA/TC, f. j. 19

4096 Protección de la libertad de expresión en la función parlamentaria

La Constitución reconoce el derecho a la libertad de expresión para todas las personas, a través del artículo 2, inciso 4). Pero también señala que tendrán responsabilidad ulterior quienes lo ejercen desmedida e indebidamente. Sin embargo, la restricción contemplada por el artículo 93 es una excepción a la regla general; pero, como excepción, también habrá de ser interpretada limitadamente y no extensivamente. Este Colegiado insiste en afirmar que la inviolabilidad de votos y opiniones de los congresistas, solo será amparada constitucionalmente cuando se haga, como lo señala el artículo 93, 'en el ejercicio de (sus) funciones'. No podrán tener amparo las declaraciones ante los medios de comunicación respecto a temas de la realidad nacional, proclamación que inclusive pueda ser realizada dentro del recinto parlamentario. La protección se restringe a las expresiones hechas en el ejercicio de la función parlamentaria.

Exp. N° 00026-2006-PI/TC, f. j. 12

Artículo 2

El derecho de acceso a la información pública. Secreto bancario y reserva tributaria

Toda persona tiene derecho:

(...)

5. *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.*

El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del juez, del Fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado.

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 4), 6), 7), 200 inc. 3); C.P.C.: arts. 61, 62 y ss., 119; C.C.: arts. 14, 15, 16; C.P.: arts. 154, 155, 156, 157, 242, 330; D.S. 043-2003-PCM; D.S. 072-2003-PCM; D.U.D.H.: art. 19; C.I.C.: art. XVI



Jurisprudencia constitucional

£097 Derecho de acceso a la información pública. Contenido constitucional

Asimismo, sobre el contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública se ha precisado que “no solo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y la obligación de dispensarla por parte de los organismos públicos, sino que la misma debe ser completa, precisa, correcta, actualizada, oportuna y veraz”.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 5

Al respecto conviene recordar que en virtud del derecho de acceso a la información pública, cualquier persona puede acceder a información que obre en poder de cualquier entidad de la Administración Pública, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la Administración Pública tenga en su poder.

Exp. N° 04627-2011-PHD/TC, f. j. 4

En cuanto a las posiciones iusfundamentales protegidas prima facie, cabe mencionar que sobre el derecho fundamental a no ser privado de información, el artículo 2, inciso 5), de la Constitución garantiza el derecho de toda persona de

solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en un plazo razonable, y con el costo que suponga dicho pedido, con la única excepción de aquella que afecte la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional.

Tal derecho constituye, por un lado, el reconocimiento de un derecho fundamental, y por el otro, el deber del Estado de dar a conocer a la ciudadanía sus decisiones y acciones de manera completa y transparente (Expediente N° 00959-2004-HD/TC, ff. jj. 4 a 6). En esa medida, la restricción del derecho al acceso a la información resulta ser una medida de carácter extraordinario y excepcional para casos concretos derivados del mandato constitucional.

El Tribunal Constitucional ha establecido en su jurisprudencia, además, que el contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública no solo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y la obligación de dispensarla por parte de los organismos públicos, sino que la misma debe ser completa, precisa, correcta, actualizada, oportuna y veraz (Expediente N° 04042-2011-PHD/TC, F. J. 10).

Sobre el derecho a la información, la Convención sobre los derechos del niño, establece en su artículo 17 que “Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental (...)”.

Exp. N° 00008-2012-PI/TC, f. j. 84

El artículo 2.5 de la Constitución garantiza el derecho de toda persona de solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en un plazo razonable, y con el costo que suponga dicho pedido, con la única excepción de aquella que afecte la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. Tal derecho constituye, por un lado, el reconocimiento de un derecho fundamental; y por otro, el deber del Estado de dar a conocer a la ciudadanía sus decisiones y acciones de manera completa y transparente (Cfr. sentencia recaída en el Expediente N° 0959-2004-HD/TC, fundamentos 4 a 6). En esa medida, la restricción del derecho al acceso a la información resulta ser una medida de carácter extraordinario y excepcional para casos concretos derivados del mandato constitucional.

Exp. N° 04710-2011-PHD/TC, f. j. 4

£098 Derecho de acceso a la información pública. Objeto de protección

En relación con el hábeas data, este Colegiado ha establecido en reiterada jurisprudencia que “[E]s un proceso constitucional que tiene por objeto la protección de

los derechos reconocidos en los incisos 5) y 6) del artículo 2 de la Constitución, que establecen, respectivamente, 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 por ley las informaciones que afecten a la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional; y que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no deben suministrar informaciones que afecten la intimidad personal y familiar” (Cfr. RTC N° 6661-2008-HD/TC, STC N° 2727-2010-PHD/TC, STC N° 10614-2006-PHD/TC, entre otras).

Exp. N° 01506-2012-PHD/TC, f. j. 6

De acuerdo con el artículo 61 del Código Procesal Constitucional, “El hábeas data procede en defensa de los derechos constitucionales reconocidos por los incisos 5 y 6 del artículo 2 de la Constitución”.

Exp. N° 00693-2012-PHD/TC, f. j. 2

£099 Derecho de acceso a la información pública. Faz positiva y negativa

Conforme ha sido establecido por este Tribunal en reiterada jurisprudencia, el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no solo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que esta debe ser completa, actualizada, precisa y verdadera. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración Pública el deber de informar, en su faz negativa exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa.

Exp. N° 05173-2011-PHD/TC, f. j. 3

Conforme ha sido establecido por este Tribunal en reiterada jurisprudencia el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no solo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que esta sea completa, actualizada, precisa y verdadera. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, por el contrario, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa.

Exp. N° 01410-2011-PHD/TC, f. j. 4

£100 Derecho de acceso a la información pública. Sujetos obligados a entregar información de expedientes en trámite y concluidos

Interpretando el mencionado artículo 8 en los casos de solicitudes de copias de expedientes judiciales, cabe efectuar determinadas precisiones: a) si el expediente pertenece a un proceso judicial que aún no ha concluido, la información debe ser

solicitada al juez que conoce el proceso, dado que es este el funcionario responsable de tal información; b) si el expediente pertenece a un proceso judicial que ya concluyó y se encuentra en el respectivo archivo, la información debe ser solicitada al funcionario designado por la institución o en su caso al Secretario General de la misma o a quien haga sus veces; c) en ambos casos, los funcionarios encargados de atender lo solicitado tienen la responsabilidad de verificar caso por caso y según el tipo de proceso (penal, civil, laboral, etc.) si determinada información contenida en el expediente judicial no debe ser entregada al solicitante debido a que afecta la intimidad de una persona, la defensa nacional o se constituya en una causal exceptuada por ley para ser entregada (por ejemplo, la “reserva” en determinadas etapas del proceso penal, el logro de los fines del proceso, etc.), bajo las responsabilidades que establece el artículo 4 de la Ley N° 27806; d) el hecho de que un proceso judicial haya concluido no implica per se que “todos” los actuados de dicho proceso se encuentren a disposición de cualquier persona, sino que debe evaluarse si determinada información se encuentra exceptuada de ser entregada, debiendo, claro está, informar al solicitante las razones por las que no se entrega tal información; y e) si la solicitud de información sobre un proceso judicial se presenta ante un funcionario de la institución que no posee la información, este debe, bajo responsabilidad, realizar las gestiones necesarias para que dicho pedido llegue al funcionario competente para efectivizar la entrega de información y ante cualquier duda hacer llegar lo solicitado al Secretario General de la misma o quien haga sus veces.

Exp. N° 03062-2009-PHD/TC, f. j. 9

£101 Derecho de acceso a la información pública. Información contenida en base de datos de registro de requisitorias es de acceso pública

Así las cosas, se ha de concluir que la información contenida en la base de datos de un registro de requisitorias es pública y, por consiguiente, ingresa dentro del alcance del ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública, reconocido en el artículo 2, inciso 6, de la Constitución. En tal sentido, el emplazado, al negarse a brindar la información referida a si don Carlos Eduardo Valdizán Paredes tiene alguna requisitoria (orden de ubicación y captura), identificando (en caso de que así sea) al órgano jurisdiccional que emitió la orden, así como la fecha de su emisión y el número del expediente judicial del que proviene, con el costo que suponga el pedido, ha violado el derecho fundamental de acceso a la información pública del demandante, por lo que corresponde estimar la demanda.

Exp. N° 05060-2009-PHD/TC, f. j. 6

£102 Secreto bancario. Levantamiento mediante resolución judicial escrita y motivada

En lo que aquí importa, el Tribunal aprecia que ambas disposiciones constitucionales contemplan una reserva de jurisdicción en lo que atañe al régimen

jurídico al cual habrá de someterse toda intervención que pretenda realizarse a los derechos reconocidos en los incisos 5) y 10) del artículo 2 de la Constitución. Tal reserva de jurisdicción comporta que la autorización del levantamiento del secreto bancario y de las comunicaciones debe decretarse necesariamente por un juez, mediante una orden escrita y debidamente motivada.

A juicio del Tribunal, el artículo 60 de la Ley de la Carrera Judicial no elimina dicha reserva de jurisdicción. No confiere, como se ha denunciado, al órgano del procedimiento disciplinario del Poder Judicial la competencia para levantar el secreto bancario y de las comunicaciones. Al contrario, la reafirma al establecer que una medida tan drástica como la que supone ambas modalidades del levantamiento del secreto solo puede ser adoptada por un juez, previo requerimiento o solicitud del referido órgano del procedimiento administrativo. Por ello, el Tribunal considera que también este extremo de la demanda debe desestimarse.

Exp. N° 00002-2010-CC/TC, f. j. 57

£103 Secreto bancario. Levantamiento en sede parlamentaria

El suceso que debe necesariamente verificarse antes de solicitar el levantamiento del secreto bancario es la confirmación de la Comisión, mas no la comunicación al investigado de los hechos por los cuales se va a investigar. Ello por el sencillo motivo de que esta última no es una condición previa que deba verificarse ni siquiera en el ámbito jurisdiccional, tal como deriva del artículo 235, inciso 1), del Nuevo Código Procesal Penal, el cual dispone lo siguiente: El Juez de la Investigación Preparatoria, a solicitud del Fiscal, podrá ordenar, reservadamente y sin trámite alguno, el levantamiento del secreto bancario, cuando sea necesario y pertinente para el esclarecimiento del caso investigado. En efecto, en determinadas circunstancias, el éxito del objetivo que subyace tras una solicitud de levantamiento del secreto bancario se encuentra, justamente, en que la decisión jurisdiccional se adopte sin conocimiento aún de que existe una investigación de por medio, sin perjuicio de lo cual con posterioridad debe conocerse el sentido de la resolución para tener la posibilidad de controlar que esta se encuentre debidamente motivada.

Exp. N° 04968-2014-PHC/TC, f. j. 90

£104 Derecho de acceso a la información pública. Información en expedientes en trámite o concluidos

Por otra parte, y en lo que respecta al primero de los atributos, el artículo 61, inciso 5) del Código Procesal Constitucional señala que su contenido permite “Acceder a información que obre en poder de cualquier entidad pública, ya se trate de la que generen, produzcan, procesen o posean, incluida la que obra en expedientes terminados o en trámite, estudios, dictámenes, opiniones, datos

estadísticos, informes técnicos y cualquier otro documento que la administración pública tenga en su poder, cualquiera que sea la forma de expresión, ya sea gráfica, sonora, visual, electromagnética o que obre en cualquier otro tipo de soporte material”.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 3

Tal como se observa en el artículo 61, inciso 5) del Código Procesal Constitucional el derecho al acceso a la información pública incluye la posibilidad de solicitar información de un expediente en trámite, tal como la que está solicitando la accionante (copia simple de la solicitud de prescripción adquisitiva de dominio presentada por el Asentamiento Humano Concentración Ruggia y los anexos de la solicitud), conforme a de verse en la carta de fecha 11 de agosto de 2010 que corre a fojas 4 vuelta, solicitud que la entidad pública emplazada no ha dado respuesta.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 6

£105 Derecho de acceso a la información pública. Atenuación de presupuestos materiales para su ejercicio (solicitud inmotivada de información y pago de costos de reproducción)

Este Colegiado, al margen de lo aquí señalado y de que no pueda, como antes se dijo, pronunciarse sobre lo que ya fue materia de evaluación con carácter estimatorio, considera un imperativo efectuar en abstracto un breve análisis sobre el derecho de acceso a la información pública, pues en el transcurso de su labor jurisdiccional ha constatado un problema de concepción en la interpretación que sobre el contenido de tal derecho ha manejado la sede judicial. En efecto, es importante recordar al respecto que el derecho de acceso a la información pública es un atributo que, independientemente de la importancia que reviste para el ciudadano, se encuentra sujeto a determinados presupuestos de orden material. El primero de dichos presupuestos supone que quien lo ejerce no requiere, por línea de principio, argumentar o justificar las razones de la solicitud de información que realiza. La petición, en otras palabras, se encuentra exenta de respaldarse en motivación alguna, habida cuenta de la prioridad que se le asigna al derecho que ostenta el ciudadano. El segundo de los presupuestos supone, en cambio, que quien lo invoca se encuentra obligado a sufragar el costo que suponga la información que pretende obtener. Regla esta última que apunta a la necesidad de que la Administración tampoco se vea perjudicada por peticiones que por más trascendentes que resulten no dejan de ser un asunto de interés prioritariamente particular. En tales circunstancias y a manera de compatibilizar el interés privado con la trascendencia general que supone el citado derecho, lo que se verifica es, como lo dice nuestra jurisprudencia, que el costo económico a establecerse se adecue a

los estándares de proporcionalidad de acuerdo con el tipo o cantidad de la información requerida.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 7

£106 **Derecho de acceso a la información pública. Documentos que citan origen de datos requeridos**

Por otra parte, el artículo 13 de la Ley N° 27806, en su tercer párrafo dispone lo siguiente: “La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean”.

Sobre esto último, cabe precisar que la Administración Pública excepcionalmente puede dar respuesta a los pedidos de información pública a través de la elaboración de documentos que consignen la información solicitada citando su origen, sin emitir valoraciones ni juicios sobre el contenido del pedido, sin que ello suponga la creación de la información solicitada, ni contravención alguna al artículo 13 de la Ley N° 27806.

Exp. N° 03598-2011-PHD/TC, f. j. 6

£107 **Derecho de acceso a la información pública. Detención de la información a razón de las funciones que cumpla una entidad pública**

Con relación a la información solicitada, el procurador público competente alega que esta no se encuentra en su poder, lo cual sirve de sustento al juez de primera instancia para declarar la improcedencia de la demanda. El Tribunal Constitucional no comparte dicho criterio. Y es que si bien se ha establecido en anterior jurisprudencia (Cfr. sentencia recaída en el Expediente N° 04885-2007-PHD/TC, fundamento 2) que para que la información requerida pueda ser entregada debe obrar en poder de la entidad demandada, por lo que solo se encuentra obligada a entregarla en caso “(...) la información ya exista o se halla en poder del requerido (...)”, sin embargo, y en aras de morigerar dicho enunciado, también se ha establecido que la emplazada “(...) está obligada a entregar la información que, sin poseerla físicamente, le es atribuible por razón del desempeño propio de sus funciones o de su posición privilegiada frente al requerimiento que se le hace (...)” (Cfr. fundamento 7 de la sentencia recaída en el Expediente N° 07440-2005-PHD/TC).

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 6

£108 Derecho de acceso a la información pública. Confidencialidad e informes jurídicos con opiniones técnicas de procesos en trámite

Evaluated el contenido del Informe Mac Lean, este Tribunal llega a la conclusión que este aún contiene información confidencial, en la medida que detalla actua-dos vinculados al Caso Barrios Altos y La Cantuta, así como opiniones técnicas que pueden ser utilizadas en dichos procesos, los cuales en la actualidad aún se encuentran judicializados. En tal sentido, el referido informe se encuentra dentro de la excepción contenida en el numeral 4 del artículo 15-B de la Ley de Transpa-rencia y Acceso a la Información Pública, por lo que en el presente caso y hasta la emisión de la presente sentencia, la restricción al acceso del Informe Mac Lean por parte de terceros resulta legítima.

Exp. N° 04425-2009-PHD/TC, f. j. 6

£109 Derecho de acceso a la información pública. Información de funcio-narios y derecho de intimidad de sus cónyuges

Teniendo en cuenta lo señalado conviene indicar que en la referida sentencia, se sometió al test de proporcionalidad la restricción relativa a la difusión de la infor-mación de los funcionarios y servidores públicos (y sus cónyuges) relacionada con sus bienes muebles no registrables, sus ingresos provenientes del sector pri-vado y sus instrumentos financieros (ahorros, colocaciones, depósitos e inversio-nes en el sistema financiero), contenidos de la sección primera de la declaración jurada (Cfr. FF.JJ. 22, 23, 24 y 34) estableciéndose que esta resultaba legítima en términos constitucionales. En efecto, se precisó que si bien:

[...] la información solicitada está referida a personas que han ostentado car-gos públicos y que existe un alto interés público en conocer la mayor cantidad de información respecto de tales personas, más aún dados los altos índices de corrupción que aún existen en nuestro país y la lucha frontal contra dicho flagelo que deben realizar tanto el Estado como la sociedad civil. Sin embargo, el otorgar publicidad e información tan detallada de los funcionarios públicos y de sus cón-yuges constituye una pretensión que se distanciaría del interés público para pasar al ámbito de la mera curiosidad, la misma que no encuentra en modo alguno res-paldo constitucional (f. j. 34 *in fine*).

Exp. N° 03769-2012-PHD/TC, f. j. 8

£110 Derecho de acceso a la información pública. Acceso al perfil profesio-nal de autoridades de dirección del magisterio

Las cualidades profesionales de quienes laboran para el Estado, en especial de quienes ocupan cargos de dirección, pueden ser sometidas al crutinio de la socie-dad. Dado que la información requerida se refiere al perfil profesional de un directivo del sector educación y lo consignado en tales documentos se encuentra

relacionado a la formación, experiencia y reconocimiento de tal funcionario, el derecho a la privacidad del titular de la citada información debe ceder ante la satisfacción del interés público.

Exp. N° 03035-2012-PHD/TC, f. j. 14

£111 Derecho de acceso a la información pública. Requisitos para la procedencia de la demanda

En el presente caso, se pretende el ejercicio del artículo 5, inciso 2), de la Constitución, que establece 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”; para tal efecto solo se requiere presentar una solicitud y que la Administración se ratifique en su incumplimiento o haya omitido responder a la solicitud dentro de los 10 días posteriores.

Exp. N° 05517-2011-PHD/TC, f. j. 3

£112 Derecho de acceso a la información pública. Información de carácter reservado

En consecuencia, no se desprende que la información solicitada tenga carácter reservado o secreto, o que de algún modo perjudique la información de inteligencia, conforme lo dispone el artículo 15, inciso b), del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Decreto Supremo N° 43-2003-PCM), por lo que la demanda debe ser estimada.

Exp. N° 05517-2011-PHD, f. j. 7

£113 Derecho de acceso a la información pública. Naturaleza pública de la información a partir de quién la ostenta y utiliza

Asimismo, el artículo 10 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806), establece que:

Las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control. Se considera información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

En reiterada jurisprudencia este Tribunal ha precisado:

“que 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” (Cfr. STC N° 02579-2003-HD/TC, f. j. 12).

Exp. N° 00937-2013-PHD/TC, f. j. 16

£114 Derecho de acceso a la información pública. Entrega de información completa, veraz y actualizada

Con relación al primer aspecto controvertido, corresponde precisar que sobre el contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la información pública este Colegiado ha establecido que “no solo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y la obligación de dispensarla por parte de los organismos públicos, sino que la misma debe ser completa, precisa, correcta, actualizada, oportuna y veraz” (STC N°s 1797-2002-PHD/TC, 959-2001-PHD/TC, 3574-2011-PHD/TC, entre otras).

Exp. N° 00937-2013-PHD/TC, f. j. 8

£115 Derecho de acceso a la información pública. Contenido clasificado como reservado o secreto

Cabe mencionar adicionalmente que “de acuerdo con el principio de máxima divulgación, la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción (STC N° 2579-2003-PHD/TC), de ahí que las excepciones al derecho de acceso a la información pública deben ser interpretadas de manera restrictiva y encontrarse debidamente fundamentadas” (STC N° 3035-2012-PHD/TC).

Al respecto, vale recordar que la identificación de información restringida se vincula al contenido de la información que se clasifica como reservada, secreta o confidencial, lo que en el análisis jurisdiccional requiere necesariamente del conocimiento integral de aquel documento o información considerado clasificado a efectos de determinar si la cualidad asignada por la Administración para denegar su acceso resulta constitucionalmente legítima.

Exp. N° 00937-2013-PHD/TC, f. j. 12

£116 Derecho de acceso a la información pública. Costos de reproducción

Es claro que el costo de la reproducción de la información debe resultar “real” a efectos de cumplir con el parámetro que establece la Constitución. Así, el costo real debe ser entendido como el gasto en el que incurre de manera directa la entidad para reproducir

la información solicitada, lo cual, en definitiva, no puede incluir tasas por búsqueda, pago por remuneraciones o infraestructura, conforme lo disponen los artículos 13 y 26 del Reglamento de la Ley N° 27806 (Decreto Supremo N° 072-2003-PCM).

Exp. N° 01847-2013-HD/TC, f. j. 6

£117 Derecho de acceso a la información pública. Reproducción de información

En este contexto, y a propósito del argumento ofrecido por la demandada, este órgano colegiado considera necesario explicitar los siguientes mandatos contenidos en el derecho de acceso a la información pública:

- (1) Si una entidad pública posee la información que se le solicita en un determinado soporte o formato, cuando menos tiene la obligación de entregarla en ese mismo soporte, a menos que se trate de uno palmariamente caduco o que hace impracticable su acceso (mandato definitivo).
- (2) Las entidades públicas tienen el deber de mantener en condiciones idóneas la información que poseen: es decir, en condiciones que permitan su acceso, uso y aprovechamiento efectivo y futuro. Esto último implica que las entidades —en el marco de sus demás deberes y compromisos constitucionales— deben actualizar los medios o soportes en los que la información pública se encuentra almacenada, salvaguardando en todo caso la integridad y fidelidad de su contenido (mandato de optimización).
- (3) Las entidades públicas tienen el deber de crear y conservar toda información en soportes actuales y bajo estándares accesibles. En otras palabras, deben facilitar que la información que poseen pueda ser entregada y reproducida de la forma más sencilla, económica, idónea y segura posible (mandato de optimización).

Estos mandatos, por cierto, están relacionados con lo contenido en el artículo 21 de TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (D.S. N° 043-2003-PCM), que establece la responsabilidad del Estado de “crear y mantener registros públicos de manera profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud”.

Exp. N° 04865-2013-PHD/TC, f. j. 9

£118 Derecho de acceso a la información pública. Pedido impreciso

Que no obstante lo argumentado por las instancias judiciales precedentes, pretender que, en el presente caso, el demandante especifique, puntual y concretamente, qué documentos son los que concretamente peticiona de antemano resulta a todas luces irrazonable por una obvia cuestión de asimetría informativa. Es la emplazada y no el accionante quien conoce qué documentos se encuentran relacionados con tales adquisiciones (en el hipotético escenario en que las mismas se hubieran llevado a cabo).

Exp. N° 03351-2013-PHD/TC, f. j. 4

Artículo 2

Derecho a la autodeterminación informativa

Toda persona tiene derecho:

(...)

6. *A que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 5), 7), 97, 200 inc. 3); C.P.Ct.: art. 61, 62 y ss.; C.C.: arts. 14, 15, 16; C.P.: arts. 154 y ss.; C.R.C.: 19ª D.F.; C.P.: arts. 154, 155, 157; Ley 26497: art. 7; D.U.D.H.: art. 12, 19; P.I.D.C.P.: art. 17; C.D.N.: art. 16; C.A.D.H.: art. 11.2.



Jurisprudencia constitucional

£119 Derecho a la autodeterminación informativa. Objeto de protección

El derecho reconocido en el inciso 6) del artículo 2 de la Constitución es denominado por la doctrina derecho a la autodeterminación informativa y tiene por objeto proteger la intimidad, personal o familiar, la imagen y la identidad frente al peligro que representa el uso y la eventual manipulación de los datos a través de los ordenadores electrónicos. Por otro lado, aunque su objeto sea la protección de la intimidad, el derecho a la autodeterminación informativa no puede identificarse con el derecho a la intimidad, personal o familiar, reconocido, a su vez, por el inciso 7) del mismo artículo 2 de la Constitución. Ello se debe a que mientras que este protege el derecho a la vida privada, esto es, el poder jurídico de rechazar intromisiones ilegítimas en la vida íntima o familiar de las personas, aquel garantiza la facultad de todo individuo de poder preservarla controlando el registro, uso y revelación de los datos que les conciernen.

Tampoco el derecho a la autodeterminación informativa debe confundirse con el derecho a la imagen, reconocido en el inciso 7) del artículo 2 de la Constitución, que protege, básicamente la imagen del ser humano, derivada de la dignidad de la que se encuentra investido; mientras que el derecho a la autodeterminación informativa, en este extremo, garantiza que el individuo sea capaz de disponer y controlar el tipo de datos que sobre él se hayan registrado, a efectos de preservar su imagen derivada de su inserción en la vida en sociedad.

Finalmente, también se diferencia del derecho a la identidad personal, esto es, del derecho a que la proyección social de la propia personalidad no sufra interferencias o distorsiones a causa de la atribución de ideas, opiniones, o comportamientos diferentes de aquellos que el individuo manifiesta en su vida en sociedad.

En ese sentido, por su propia naturaleza, el derecho a la autodeterminación informativa, siendo un derecho subjetivo tiene la característica de ser, prima facie y de modo general, un derecho de naturaleza relacional, pues las exigencias que demandan su respeto, se encuentran muchas veces vinculadas a la protección de otros derechos constitucionales.

Exp. N° 09477-2006-PHD/TC, f. j. 3

Sobre el particular, cabe mencionar que de manera uniforme y reiterada este Tribunal ha señalado que el derecho a la autodeterminación informativa consiste en una serie de facultades que tiene toda persona para ejercer control sobre la información personal que le concierne, contenida en registros ya sean públicos, privados o informáticos, a fin de enfrentar las posibles extralimitaciones de los mismos. Tal derecho se encuentra estrechamente ligado a un control sobre la información, como una autodeterminación de la vida íntima, de la esfera personal. Mediante la autodeterminación informativa se busca proteger a la persona en sí misma, no únicamente en los derechos que conciernen a su esfera personalísima, sino a la persona en la totalidad de ámbitos; por tanto, no puede identificarse con el derecho a la intimidad, personal o familiar, ya que mientras este protege el derecho a la vida privada, el derecho a la autodeterminación informativa tiene por objeto garantizar la facultad de todo individuo de poder preservarla ejerciendo un control en el registro, uso y revelación de los datos que le concierne.

Exp. N° 03746-2011-PHD/TC, f. j. 3

£120 Derecho a la autodeterminación informativa. Acceso a información personal contenida en entidades privadas o públicas

Se ha señalado en la STC N° 04739-2007-PHD/TC (fundamento 2-4) que “[e]l derecho a la autodeterminación informativa consiste en la serie de facultades que tiene toda persona para ejercer control sobre la información personal que le concierne, contenida en registros ya sean públicos, privados o informáticos, a fin de enfrentar las posibles extralimitaciones de los mismos. Se encuentra estrechamente ligado a un control sobre la información, como una autodeterminación de la vida íntima, de la esfera personal. Mediante la autodeterminación informativa se busca proteger a la persona en sí misma, no únicamente en los derechos que conciernen a su esfera personalísima, sino a la persona en la totalidad de ámbitos; por tanto, no puede identificarse con el derecho a la intimidad, personal o familiar, ya que mientras este protege el derecho a la vida privada, el derecho a la autodeterminación informativa busca garantizar la facultad de todo individuo de poder preservarla ejerciendo un control en el registro, uso y revelación de los datos que le conciernen (...). En este orden de ideas, el derecho a la autodeterminación informativa protege al titular del mismo frente a posibles abusos o riesgos derivados de la utilización de los datos, brindando al titular afectado

la posibilidad de lograr la exclusión de los datos que considera ‘sensibles’ y que no deben ser objeto de difusión ni de registro; así como le otorga la facultad de poder oponerse a la transmisión y difusión de los mismos”.

Exp. N° 00300-2010-PHD/TC, f. j. 5

£121 Derecho a la autodeterminación informativa. Bancos de datos y uso de la información

En tal sentido, en el presente caso, se aprecia de fojas 11 y 12 del expediente principal y de fojas 30 y 31 del cuaderno del Tribunal Constitucional, que la sociedad emplazada ha registrado y comercializado datos del recurrente sobre sus direcciones domiciliarias, los cargos que ha ejercido desde el año 2002, e inclusive sus números telefónicos; información que no es de naturaleza crediticia, pues no dan a conocer, en modo alguno, el comportamiento económico del recurrente en el sistema financiero.

Si bien resulta cierto que la Ley N° 27489 no reguló, expresamente, los criterios para la 11 recolección y tratamiento de datos crediticios por parte de las Cepirs, la autorización legal para el cumplimiento de dicha finalidad sí fue expresada, oportunamente, a través de las normas citadas en el fundamento 18 *supra*; sin embargo, resulta evidente que ella no se está cumpliendo por la sociedad emplazada al registrar y comercializar otros datos personales del recurrente no comprendidos en el ámbito de aplicación de la citada ley, como lo son el domicilio, el número telefónico o las ocupaciones laborales que ha venido ejerciendo en el tiempo. Por esta razón, dicho accionar acredita un ejercicio desproporcionado del tratamiento de datos para el cual la ley no le ha otorgado facultades, más aún cuando durante el trámite de la presente causa, la sociedad emplazada no ha demostrado que el recurrente le haya brindado su consentimiento para el tratamiento de dichos datos personales, por ende debe estimarse la demandada en este extremo. En consecuencia, corresponde disponer la cancelación de los datos del recurrente referente a su ocupación laboral, domicilios y números telefónicos de la base de datos de Equifax Perú S.A.

Exp. N° 03700-2010-HD/TC, f. j. 21

£122 Derecho a la autodeterminación informativa. Comercialización de datos por centrales de riesgo

Finalmente, como quedó dicho, el recurrente sostiene que debe suprimirse la información relacionada con su domicilio y ocupación laboral, que la emplazada comercializa a través de su banco de datos CERTICOM, señalando que ello no es una finalidad que debe cumplir una Central de Riesgo.

El Tribunal Constitucional comparte también este criterio. En efecto, siendo la finalidad de las centrales de riesgo el brindar información relacionada con una persona

natural o jurídica “que permita evaluar su solvencia económica vinculada principalmente a su capacidad y trayectoria de endeudamiento y pago” (artículo 2.b. de la Ley N° 27489), la comercialización de datos atinentes al domicilio u ocupación laboral de la persona sobre quien se solicita la información, carece de relevancia, siendo inadecuada para la consecución de la referida finalidad. En otros términos, no existe una relación de idoneidad entre el conocer el domicilio de una persona o su ocupación laboral y la búsqueda de valorar su capacidad de endeudamiento y pago. Por ello, el que una central de riesgo comercialice esta información o la incluya en los reportes que comercializa resulta, por desproporcionado, una violación del derecho fundamental a la autodeterminación informativa, siendo también de recibo estimar la demanda en este punto.

Exp. N° 00831-2010-PHD/TC, f. j. 17

£123 Derecho a autodeterminación informativa. Ampliación del ámbito de protección

El Hábeas Data, en puridad, constituye un proceso al que cualquier justiciable pueda recurrir con el objeto de acceder a los registros de información almacenados en centros informáticos o computarizados, cualquiera sea su naturaleza, a fin de rectificar, actualizar, excluir determinado conjunto de datos personales, o impedir que se propague información que pueda ser lesiva al derecho constitucional a la intimidad.

Exp. N° 9477-2006-PHD/TC, f. j. 3. b.

£124 Derecho a la autodeterminación informativa. Acceso a la información personal de terceros

Que en tal sentido, teniendo en cuenta la presencia de casos de acceso a datos e información de terceros, se hace necesario establecer pautas de procedibilidad a exigirse a través del proceso de hábeas data, a fin de que se pueda evaluar este tipo de pretensiones caso por caso. En consecuencia, corresponde precisar que el requerimiento de este tipo de información no necesariamente implicará su otorgamiento inmediato, habida cuenta que la tutela judicial que se solicita en sí misma resulta excepcional, dado que se trata de supuestos en los que pretende una intervención judicial sobre diversos derechos. En tales circunstancias, y a efecto de brindar tutela judicial a los atributos involucrados, la oportunidad de la pertinencia del otorgamiento de la información solicitada queda exclusivamente sujeta a la evaluación del fondo de la controversia.

Consecuentemente, este Colegiado considera que asuntos como el presente deben ser analizados bajo las siguientes reglas:

- a) Debe acreditarse plenamente la legitimidad para obrar. Para ello debe presentarse la documentación que demuestre, fehacientemente, la existencia del

vínculo legal respectivo, como lo son las partidas de nacimiento, el documento nacional de identidad, las partidas de matrimonio o de defunción o cualquier otro documento oficial que compruebe dicho vínculo.

Teniendo en cuenta que pueden existir casos en los que no necesariamente un familiar del titular de datos sea el que requiera la información, será necesario plantear una justificación razonable sustentada en medios de prueba que demuestren, por sí mismos, que existe una situación excepcional por la que sea necesaria la entrega de la información requerida (interés para obrar del tercero).

- b) El requiriente se encuentra en la obligación de exponer las razones por las cuales tiene necesidad de acceder a la información que viene requiriendo (justificación del pedido). Ello en atención a que se trata de un caso de autodeterminación informativa y no de acceso a la información pública.
- c) Debe identificarse en forma precisa los datos cuyo acceso se pretende.
- d) Debe existir compromiso expreso del peticionante de cancelar los gastos que implique la reproducción de la información solicitada.

Exp. N° 00506-2013-PHD/TC, f. j. 7

£125 Derecho a la autodeterminación informativa. Relativización entre cónyuges

Que en el caso de autos, corresponde manifestar que el pedido de información del actor se efectúa aduciendo ser el abogado patrocinador de doña Palmir García Cachique, a quien identifica como la excónyuge del SOS PNP Tomás Juan Torre Sánchez. Esta circunstancia genera una situación razonable de relativización del derecho a la intimidad y, por extensión, del derecho a la autodeterminación informativa, dado que de acuerdo con el Código Civil (artículos 287 y siguientes), la constitución de una sociedad conyugal presupone un conjunto de derechos y obligaciones que afectan por igual a ambos cónyuges, como por ejemplo, la obligación de alimentos. En tal sentido cada uno de los cónyuges podría acceder a la información del otro a efectos de conocer la capacidad económica de disponer y así exigir el cumplimiento de sus obligaciones conyugales de tipo patrimonial, razón por la cual, para acceder a dicha información, el cónyuge solicitante deberá acreditar el vínculo matrimonial con la respectiva acta registral y justificar su pedido en las razones antes expuestas, a efectos de acreditar su legitimidad para obrar.

Exp. N° 01887-2012-PHD/TC, f. j. 6

Artículo 2

Derecho al honor, buena reputación, intimidad personal y familiar, voz e imagen

Toda persona tiene derecho:

(...)

7. *Al honor y a la buena reputación, a la intimidad personal y familiar así como a la voz y a la imagen propias.*

Toda persona afectada por afirmaciones inexactas o agraviada en cualquier medio de comunicación social tiene derecho a que este se rectifique en forma gratuita, inmediata y proporcional, sin perjuicio de las responsabilidades de ley.

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 1), 5), 6), 97, 139 inc. 4, 200 inc. 2; C.P.Ct.: art. 37 inc. 8), 47; C.C.: arts. 5, 14, 15; C.P.: arts. 130, 131, 132, 154, 155, 156, 157, 158, 164; Ley 26775; D.U.D.H.: art. 12; P.I.D.C.P.: art. 17; C.D.N.: art. 16; C.A.D.H.: arts. 11.2, 14.



Jurisprudencia constitucional

£126 Derecho a la intimidad. Contenido esencial

Del tenor de la demanda se desprende que uno de los extremos cuestionados hace referencia a la falta de idoneidad de la medida de intervención corporal dictada contra el recurrente. En ese sentido, este Tribunal considera que, en efecto, los actos de intervención corporal suponen una restricción de los derechos fundamentales de los justiciables, siendo uno de ellos el derecho a la intimidad personal (consagrado en el artículo 2, inciso 7, de la Norma Fundamental). El contenido esencial de dicho derecho impide cualquier intrusión, así como toda invasión alteradora del derecho individual a la reserva, la soledad o el aislamiento, para permitir el libre ejercicio de la personalidad moral que tiene el hombre, al margen y antes de lo social [Cfr. STC Exp. N° 6712-2005-HC/TC, Caso Magaly Medina]. Los actos de intervención corporal, de conformidad con la sentencia N° 207/1996, expedida por el Tribunal Constitucional Español, vulneran este derecho en (...) razón de su finalidad, es decir, por lo que a través de ellas se pretenda averiguar, una intromisión añadida en el ámbito constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad personal. En otras palabras, existe la afectación del derecho a la intimidad personal en la medida que las intervenciones corporales pretendan dilucidar hechos que pueden estar inmersos en la esfera jurídica íntima del justiciable.

Exp. N° 00815-2007-PHC/TC, f. j. 10

Pese a lo que se acaba de determinar, este Colegiado reseñará algunos parámetros constitucionales sobre los derechos que estuvieron en juego en el proceso judicial penal sometido a control constitucional, por ser ello necesario en virtud de la profilaxis interpretativa que corresponde al Tribunal Constitucional en su calidad de órgano supremo de interpretación de la Norma Fundamental (artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional). Ello no significa que se está volviendo a resolver sobre el caso del fondo, sino únicamente que se analizará la decisión judicial en el extremo planteado en la demanda, toda vez que solo así se desvirtuará, o validará, la tesis esgrimida por los recurrentes, además de sentar las bases conceptuales para el estudio de derechos fundamentales poco desarrollados jurisprudencialmente.

Asimismo, se pondrá énfasis en que los jueces, como miembros partícipes del Estado, deben cumplir con las obligaciones que la propia Constitución reconoce en el artículo 44: una de ellas referida a garantizar la plena vigencia de los derechos humanos. Frente a ello, al ser el órgano de control de la Constitución, según lo previsto en el artículo 201 de la propia Norma Fundamental, este Tribunal está capacitado para resguardar el respeto de los derechos fundamentales de las personas.

En los siguientes puntos, se tratará de insistir en el contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales a la información y a la vida privada, para que a partir de allí se pueda realizar un juicio de ponderación respecto al vídeo propalado en el programa Magaly TV. Gracias a este estudio, se determinará en el último extremo y dentro de los márgenes que impone la presente demanda de hábeas corpus, si hubo, o no, vulneración del derecho a la defensa técnica.

Exp. N° 05822-2006-PA/TC, f. j. 34

En cuanto al derecho a la intimidad, específicamente al derecho a la vida privada, el Tribunal Constitucional ha sostenido que “está constituid[o] por los datos, hechos o situaciones desconocidos para la comunidad que, siendo verídicos, están reservados al conocimiento del sujeto mismo y de un grupo reducido de personas, y cuya divulgación o conocimiento por otros trae aparejado algún daño (Expediente N° 06712-2005-HC/TC, F. J. 38).

Exp. N° 00008-2012-PI/TC, f. j. 86

£127 Derecho a la intimidad y vida privada

Con respecto al bien jurídico tutelado en la Constitución, no cabe duda que la vida privada refleja uno de muy difícil comprensión, tanto así que algunos consideran que se trata de un concepto jurídico indeterminado. No obstante ello, juzgamos que es necesario plantearse sobre él un concepto inicial y preliminar.

Son diversas las posturas para explicar el significado de la vida privada. Algunas la conciben como aquella zona de la persona que no es pública, por lo que nadie debe tener acceso a ella. Sin embargo, más correcto es tratar de otorgar un sentido positivo. Así, sobre la base del *right to be alone* (derecho a estar en soledad), se ha estimado apropiado afirmar que es el ámbito personal en el cual un ser humano tiene la capacidad de desarrollar y fomentar libremente su personalidad. Por ende, se considera que está constituida por los datos, hechos o situaciones desconocidos para la comunidad que, siendo verídicos, están reservados al conocimiento del sujeto mismo y de un grupo reducido de personas, y cuya divulgación o conocimiento por otros trae aparejado algún daño. De esta forma se ha llegado a definirla, argumentando su faz positiva, como:

(...) el reducto de lo personal no encuentra su confin en la cárcel de la propia individualidad (...) sino que ella sirve de plataforma para la integración del ser humano con el círculo de ciertos allegados (especialmente a través de los lazos familiares), con un ambiente físico (el domicilio) y con el ambiente inmaterial de sus manifestaciones espirituales (la correspondencia, las comunicaciones de todo tipo, los papeles privados).

En la jurisprudencia tampoco se ha rehusado la posibilidad de definir un concepto como este. Este Colegiado ha señalado, a través de un fundamento de voto en la sentencia del Expediente N° 0072-2004-AA/TC, que la vida privada implica necesariamente la posibilidad de excluir a los demás en la medida que protege un ámbito estrictamente personal, y que, como tal, resulta indispensable para la realización del ser humano, a través del libre desarrollo de su personalidad, de conformidad con el artículo 2 inciso 1 de la Constitución. De esta manera, no solo se hace hincapié en un ámbito negativo de su configuración, sino también en el positivo.

Igualmente, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el caso von Hannover c. Alemania (Application N° 59320/00), del 2004, estableció que:

(...) la importancia fundamental de la protección de la vida privada desde el punto de vista del desarrollo de la personalidad que tiene todo ser humano. Esa protección (...) se extiende más allá de círculo privado familiar e incluye también la dimensión social. El Tribunal considera que cualquier persona, aun si es conocida por el público, debe poder gozar de una 'legítima expectativa' de protección y respeto de su vida privada.

De ello se concluye que únicamente a través del reconocimiento de la vida privada la persona podrá crear una identidad propia, a fin de volcarse a la sociedad, toda vez que aquel dato y espacio espiritual del cual goza podrá permitírsele.

La vida privada es un derecho fundamental en primordial relación con la intimidad. El último de ellos tiene una protección superlativa dado que configura un elemento infranqueable de la existencia de una persona; la vida privada, por su parte, la engloba y también incluye un ámbito que sí admite algunas intervenciones que habrán de ser consideradas como legítimas, vinculándose inclusive con otros derechos como la inviolabilidad de domicilio, prevista en el artículo 2, inciso 9 de la Norma Fundamental.

Exp. N° 06712-2005-HC/TC, f. j. 38

£128 **Derecho a la intimidad. Secreto bancario como parte del contenido constitucional**

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha de precisar que la protección constitucional que se dispensa con el secreto bancario busca asegurar la reserva o confidencialidad –términos ambos que aquí se utilizan como sinónimos– de una esfera de la vida privada de los individuos o de las personas jurídicas de derecho privado. En concreto, la necesaria confidencialidad de las operaciones bancarias de cualquiera de los sujetos descritos que pudieran realizar con cualquier ente, público o privado, perteneciente al sistema bancario o financiero.

En ese sentido, el secreto bancario forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad, y su titular es siempre el individuo o la persona jurídica de derecho privado que realiza tales operaciones bancarias o financieras. En la medida en que tales operaciones bancarias y financieras forman parte de la vida privada, su conocimiento y acceso solo pueden levantarse “a pedido del juez, del Fiscal de la Nación o de una Comisión Investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refiera al caso investigado”. A diferencia de lo que sucede con la información pública, en la que la regla es su publicidad y transparencia, y la excepción es el secreto, tratándose del conocimiento de información vinculada a la vida privada de una persona, la regla es siempre el secreto o su confidencialidad, en tanto que su publicidad, sujeta a un control intenso bajo el test de razonabilidad y proporcionalidad, la excepción.

Exp. N° 09477-2006-PHD/TC, f. j. 9

La demandada ha dejado entrever que entre los titulares del derecho también ella estaría comprendida. Ciertamente, el Tribunal Constitucional no puede compartir una afirmación de esa naturaleza. Como antes se ha sostenido, mediante el secreto bancario se garantiza la intimidad en materia financiera, es decir, que las operaciones realizadas por los clientes de una empresa financiera o bancaria sean manejadas con discreción y confidencialidad. Desde luego que la efectividad de ese derecho a la intimidad financiera y bancaria impone obligaciones de diversa clase a quienes tienen acceso, por la naturaleza de la función y servicio que prestan, a ese tipo de información. En primer lugar, a los entes financieros y

bancarios, con quienes los particulares, en una relación de confianza, establecen determinada clase de negocios jurídicos. En segundo lugar, a la misma Superintendencia de Banca y Seguros, que, como organismo supervisor del servicio público en referencia, tiene acceso a determinada información, a la que, de otro modo, no podría acceder. En definitiva, como señala el artículo 140 de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, “Es[tá] prohibido a las empresas del sistema financiero, así como a sus directores y trabajadores, suministrar cualquier información sobre las operaciones pasivas con sus clientes, a menos que medie autorización escrita de estos o se trate de los supuestos consignados en los artículos 142 y 143”.

Exp. N° 09477-2006-PHD/TC, f. j. 10

£129 Derecho a la intimidad. Autoavalúo e intimidad económica

Como es de verse, la respuesta que la Administración le procuró en su oportunidad, resultaba correcta, dado que el actor no consideró necesario justificar su pedido pese a que la información que requería era de un tercero de quien no acreditó, ante el SATT, contar con autorización o representación suficiente. Consecuentemente, este Tribunal considera que la respuesta negativa de la Administración de entregar la información requerida por el actor no lesionó su derecho de acceso a la información pública. Esto debido a que dicha información tiene el carácter de reservada, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 85 del TUO del Código Tributario y el artículo 2 inciso 5) de la Constitución, pues resulta un indicador del nivel económico de ingresos de un ciudadano cuyo libre acceso puede generar perjuicios reales o potenciales de diversa índole en la vida privada del titular de dichos datos, razón por la cual, existe una restricción justificada de dicha información para terceros. Por estas razones, corresponde desestimar la demanda.

Exp. N° 03595-2013-PHC/TC, f. j. 2.3

£130 Derecho a la intimidad. Videovigilancia por razones de seguridad

El Tribunal Constitucional ha considerado que el hábeas corpus restringido opera cuando la libertad individual o de locomoción es objeto de perturbaciones, obstáculos o incomodidades que, en el hecho en concreto, configuran una cierta restricción para su cabal ejercicio. En ese sentido, las actuaciones del Ministerio Público en determinados casos pueden comportar una incidencia negativa en la libertad individual o de locomoción cuando esta es objeto de perturbaciones, obstáculos o incomodidades, que en el hecho concreto, configuran una cierta restricción para su cabal ejercicio que –apreciada en su conjunto– resulte inconstitucional [Cfr. STC N° 2663-2003-HC/TC y STC N° 00711-2011-HC/TC].

Además se consideró que: “ (...) la videovigilancia, constantes notificaciones y otros actos son hechos que podrían configurar una restricción menor a la libertad de tránsito del recurrente y favorecidos, que podría merecer un control constitucional a través del hábeas corpus restringido (...)” (RTC N° 673-2013-HC-TC).

En el presente caso, del acta de verificación (fojas 132) se acredita la existencia de una cámara colocada sobre el umbral de la puerta de la notaría que enfocaría la puerta de ingreso al edificio y al garaje; además, se advierte que esta cámara tendría como utilidad la seguridad para la notaría que conduce la demandada y serviría para el resguardo del acervo documentario que obra en dicho lugar; de otro lado, no se ha demostrado que la cámara en mención haya servido o sirva para vigilar a la recurrente y a su familia ni otras personas en su diario transitar por el área en mención, tampoco se ha probado que dicha cámara registre las conversaciones y actividades que realizan, toda vez que tiene un alcance limitado para captar imágenes. Por otra parte, de dicha diligencia también se prueba que la cámara no permite el registro de toda la zona de ingreso común; tampoco la puerta principal de ingreso y salida de sus ocupantes ni la puerta metálica interna ubicada al final de dicha entrada común, lo cual ha sido corroborado con el informe presentado por la empresa INFOCOORP EIRLtd. (fojas 104) además la cámara tiene un ángulo de visión limitado exclusivamente al marco de ingreso al edificio, que enfoca en toda su amplitud solo el acceso de la puerta hacia la notaría; no ofrece una vista panorámica, por lo que no alcanza el área externa al área de la notaría, y tiene un audio nulo porque carece de micrófono; tampoco permite grabar imágenes ni sonido dado que no tiene sistema de almacenamiento y solo registra imágenes en tiempo real; de lo que se concluye que serviría para vigilar el ingreso de las personas que ingresan a la notaría. Por lo expuesto, no se acredita que la cámara en cuestión resulte lesiva de los derechos invocados. No obstante, la desestimatoria de la demanda, la permanencia de la cámara en el área en referencia puede ser decidida por la junta de propietarios del edificio mediante un acuerdo de asamblea o mediante otro mecanismo distinto al presente proceso constitucional.

Exp. N° 08217-2013-PHD/TC, f. j. 10

£131 Derecho al honor y buena reputación. Contenido constitucional

El artículo 2.7 de la Constitución reconoce el derecho de toda persona al honor y a la buena reputación. Si bien la Norma Fundamental prefiere adscribirse a una postura fáctica del honor (reconocimiento de honor interno y de honor externo, entendido este último como buena reputación), lo que en el fondo está admitiendo es la existencia de un derecho único al honor, tal como lo ha hecho también el artículo 37, inciso 8), del Código Procesal Constitucional. En este marco, se puede considerar que el honor, sobre la base de la dignidad humana, es la capacidad de aparecer ante los demás en condiciones de semejanza, lo que permite la

participación en los sistemas sociales y corresponde ser establecido por la persona en su libre determinación. Esto viene a significar que para que haya rectificación debe haberse producido previamente un ataque injustificado al derecho fundamental al honor.

Exp. N° 02756-2011-PA/TC, f. j. 4

Asimismo y teniendo en cuenta que los alegatos formulados por la demandante se encuentran vinculados a su honor, corresponde también manifestar que:

“La Constitución se refiere en su artículo 2, inciso 7, al derecho fundamental de toda persona ‘al honor y la buena reputación [...]’. De este modo, la Constitución hace referencia a dos dimensiones de protección de la dignidad humana, la primera referida a la persona en tanto que individuo dotado de inmunidad frente a cualquier agresión a su autoestima y su dignidad objetivada como ser libre e igual a los demás; la segunda como ser que forma parte de un grupo social y se relaciona cotidianamente con sus semejantes. Mientras que la dimensión del honor individual se refiere a un derecho personalísimo indelegable, en su dimensión de buena reputación, el honor se expande como una posición iusfundamental que puede también ampliar sus efectos para proteger posiciones similares no solo de personas naturales, sino incluso en los entes que, amparados en alguna manifestación de personalidad jurídica que les confiere el sistema jurídico, actúan en la sociedad proyectando una imagen o un nombre o una ‘razón social’” (Cfr. STC N° 905-2001-PA/TC, STC N° 4099-2005-PA/TC, entre otras).

RTC Exp. N° 02101-2011-PA/TC, f. j. 4

El artículo 2, inciso 7), de la Constitución reconoce el derecho al honor, al destacar que toda persona tiene derecho “Al honor y a la buena reputación [...]”. Como todo derecho fundamental, también el derecho al honor es una concretización del valor supremo de la dignidad humana y, en ese sentido, garantiza que una persona no sea objeto de actos orientados a desmerecerla social o individualmente, menoscabar su fama, ofenderla, humillarla o, en términos generales, realizar cualquier acto tendiente a afectar la propia estimación de su titular como un ser humano digno. Por ello, como expresamos en la STC N° 1970-2008-PA/TC, “Se mancilla el honor cuando se humilla y se degrada en la condición de ser humano a una persona lanzándole ofensas o agrediendo en forma verbal, directamente o haciéndolo ante el público y de cualquier forma” [f. j. N° 7].

Exp. N° 03206-2012-PA/TC, f. j. 4

El artículo 2, inciso 7), *in fine*, de la Constitución, señala que “[...] Toda persona afectada por afirmaciones inexactas o agraviada en cualquier medio de comunicación social tiene derecho a que este se rectifique en forma gratuita, inmediata y proporcional, sin perjuicio de las responsabilidades de ley”.

En tal línea, el Tribunal Constitucional ha señalado que la obligación de rectificar informaciones inexactas o agraviantes al honor o a la buena reputación difundidas por cualquier medio de comunicación social, tiene por finalidad, a la par de contribuir con una correcta formación de la opinión pública libre, la de corregir informaciones sobre hechos inexactos que hayan sido propalados mediante el ejercicio de la libertad de información, esto es, informaciones cuyo carácter material permita determinar que se trata de informaciones no veraces, o que hayan sido formuladas como consecuencia de no observarse una conducta razonablemente diligente para agenciarse de los hechos noticiosos que podrían ser objeto de información. (Cfr. STC N° 3362-2004-PA/TC, fundamento 4).

Exp. N° 04035-2010-PA/TC, f. j. 1

£132 Derecho a la rectificación. Formas para su realización

Este Colegiado en el precedente vinculante contenido en el fundamento 27 de la sentencia recaída en el Expediente N° 3362-2004-AA/TC, ha establecido reglas sobre la forma en que debe ser realizada la rectificación:

“la rectificación debe estar circunscrita al objeto del mensaje inexacto que la motiva, separada de cualquier discurso agregado. Lo que podrá hacer el medio de comunicación de masas frente a un pedido realizado por el afectado está limitado a rectificar el mensaje equivocado; es decir, no podrá insertar en la misma nota rectificatoria, como titular o comentario, nuevas apreciaciones o noticias, pues al insistir, revertir o poner en duda la rectificación del reclamante, se desvirtuaría la naturaleza de la rectificación, anulando el contenido esencial de dicho derecho fundamental.

Ello no quiere (decir) que el medio de comunicación no pueda emitir opiniones o seguir informando sobre el tema, pero lo que no puede es, en el acto mismo de rectificación, desdejar el objeto del ejercicio de este derecho fundamental.

Por tal razón, debe exigirse a los medios de comunicación la mayor responsabilidad profesional y objetividad en su ejercicio informativo, y, por ende, también en la forma en que debe realizar la rectificación; léase en la forma publicada o analizada sin calificar ni evaluar el argumento o razones (las supuestas otras verdades) de quien busca la rectificación” (subrayado y énfasis nuestro).

Exp. N° 02982-2010-PA/TC, f. j. 3

De lo expuesto se colige, que no se configuran los supuestos que habiliten el derecho a la rectificación que le podría asistir al recurrente, ya que en el presente caso queda fehacientemente acreditado con los recortes periodísticos obrantes en autos, que no se está frente a una información inexacta o falsa y menos que esta

agravie el honor o la reputación del demandante. Asimismo, es importante resaltar, que la publicación de la carta de rectificación por parte del diario Perú.21, en su sección “Cartas y +”, no puede entenderse como una rectificación en sí misma, ya que como se ha acotado en los párrafos precedentes, no se ha configurado el derecho a rectificación a favor del demandante. Menos aún puede afirmarse que el periódico emplazado no se rectificó adecuadamente.

Y es que, para que opere la rectificación, es necesario que previamente se realice un análisis de los elementos configuradores del derecho a ella, para luego recién compeler a quien corresponda a que se rectifique y que, a su vez, tal rectificación se ajuste a los parámetros establecidos en el precedente vinculante recaído en el Exp. N° 3362-2004-AA/TC.

Exp. N° 02776-2011-PHD/TC, f. j. 7

133 Derecho al honor. Críticas negativas en los medios de comunicación

El ejercicio de la crítica y en particular la realizada por los medios de comunicación social al desempeño de las funciones de un funcionario o autoridad pública, o a lo que hagan o dejen de hacer al margen de las mismas, pero que tengan una directa y notoria relación con el desempeño del cargo, constituye una de las funciones vitales de la prensa en una sociedad democrática. Por ello, el disgusto, o la molestia o lo que tales críticas puedan ocasionar en el funcionario o autoridad públicas han de ser toleradas por estos, sin que pueda oponerse basados en el cargo que temporalmente ostentan, algún tipo de inmunidad o privilegios. Nada de esto, sin embargo, sucede con las noticias difundidas por el semanario El Búho, pues como antes se ha dicho, la crítica, los juicios de valor o las opiniones negativas que se deslizaron en la presentación de la noticia no contienen expresiones agraviantes, injuriosas, vejatorias, que menoscaben lo protegido por el derecho al honor. No se afecta la honra de un personaje público por verter una crítica al modo como se conduce una autoridad pública. Por tanto, también este extremo de la pretensión debe desestimarse.

Exp. N° 02976- 2012-AA/TC, f. j. 19

134 Derecho al honor y a la buena reputación. Cartas de cobro

Que, sobre el particular, el Tribunal Constitucional estima que los hechos alegados por los demandantes tienen incidencia constitucional directa sobre los derechos fundamentales invocados, pues, tal como se observa, se les atribuye a los recurrentes una deuda mancomunada con el banco Wiese Sudameris (transferencia de cartera) que aseguran no haber suscrito en dicha condición, asimismo, un proceso judicial sobre ejecución de garantía cuyos efectos habrían prescrito; hechos que aparentemente afectarían sus derechos constitucionales, por cuanto afirman no tener deuda pendiente según reporte de INFOCORP. Por ello es

que dichas situaciones deben ser analizadas y esclarecidas de acuerdo con los actuados en el proceso sobre ejecución de garantía seguido contra el recurrente, debiéndose dilucidar también la participación de la recurrente en la presunta deuda contraída, a fin de descartar posibles vulneraciones de los derechos reclamados. En tales circunstancias resulta menester admitir a trámite la demanda, con el objeto de examinar, entre otros aspectos, si efectivamente hubo afectación, o no, de los derechos invocados.

RTC Exp. N° 01432-2012-PA/TC, f. j. 4

Artículo 2

El derecho a crear y el derecho a la cultura

Toda persona tiene derecho:

(...)

8. *A la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica, así como a la propiedad sobre dichas creaciones y a su producto. El Estado propicia el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 1), 4), 17), 14, 17, 21, 200 inc. 2); C.P.Ct.: art. 37 inc. 5); C.C.: arts. 18, 2093; C.P.: art. 216 y ss.; D.L. 26005; D. Leg. 822: art. 3 y ss.; D. Leg. 823: art. 3 y ss.; D. Leg. 1033: art. 2; Ley 28988; D.U.D.H.: arts. 27, 28; P.I.D.E.S.C.: art. 15 inc. 1.c); D. 351.



Jurisprudencia constitucional

£135

Derecho a la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica. Deber del Estado

A criterio de este Tribunal, la promoción de la cultura también constituye un deber primordial del Estado social y democrático de Derecho, establecidos en el artículo 44 de la Constitución. De ahí que el deber que asume el Estado, en relación con la Constitución cultural, se manifiesta en tres aspectos: en primer lugar, el Estado debe respetar, por mandato constitucional, todas aquellas manifestaciones culturales de los individuos o de grupos de ellos que constituyan la expresión de su derecho a la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica (artículo 2, inciso 8 de la Constitución); además de respetar la propiedad de las comunidades campesinas y nativas sobre sus conocimientos colectivos, de medicina tradicional y salud, de valores genéticos y de su biodiversidad, de conformidad con los artículos 88, 89 y 149 de la Constitución.

En segundo lugar, el Estado tiene la obligación de promover todos aquellos actos que atiendan al interés general, a desarrollar un conjunto de conocimientos que permitan el desarrollo del juicio crítico y de las artes, así como a la integración y fortalecimiento de las manifestaciones que contribuyen a la identidad cultural de la Nación.

En tercer lugar, el Estado asume también el deber de no promover aquellos actos o actividades que pudiendo ser manifestaciones culturales o encubiertos por lo “cultural” —como las actividades o fiestas que inciten al consumo de drogas, fomenten la violencia, realicen actos antinaturales o crueles contra los animales, causen un grave daño al medio ambiente, lleven a cabo la caza furtiva de especies

en peligro de extinción— pongan en cuestión, por un lado, derechos fundamentales como el derecho a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida (artículo 2, inciso 22 de la Constitución).

Ello porque la Constitución obliga al Estado, por un lado, a promover el uso sostenible de los recursos naturales (artículo 67); y, de otro, la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas (artículo 68). Lo cual no obsta para señalar que también es deber del Estado velar para que el aprovechamiento de dichos recursos se realice mediante el trato adecuado de las especies animales y vegetales de acuerdo con estándares acordes con las formas de vida pacífica y armónica con la naturaleza.

De ahí que el Estado social y democrático de Derecho, no solo debe promover y respetar los valores culturales de la Nación, sino que también debe proscribir, desalentar o sancionar aquellos actos que supongan una violación de los derechos fundamentales o cuestionen valores superiores como la igualdad, la tolerancia, el pluralismo y la democracia, o los que pretendan subvertir el orden constitucional. De hecho, así procedió, tempranamente, el Estado peruano al abolir, mediante Ley, el juego de gallos a inicios de la República, estableciendo que “La moral del Gobierno, y la prosperidad pública se interesan en que infatigablemente se ataque, y persiga la pasión más destructora de las costumbres, y del reposo doméstico. Nada importaría hacer la guerra á los españoles, si no la hiciésemos también á los vicios de su reinado: salgan de nuestro suelo los tiranos, y salgan con ellos sus crímenes, quedándonos solo la virtud de la constancia que han acreditado siempre, para emplearla contra ellos, así como ellos la han empleado contra nosotros; (...)”.

En ese sentido, el Estado se reserva el derecho a no promover prácticas que no contribuyan al desarrollo de una calidad de vida digna, lo cual se sostiene en una relación armónica con la naturaleza que alberga tanto al ser humano como a las especies animales y vegetales con los cuales convive.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 4

£136 Derecho de acceso a la cultura. Carácter limitado y relación con otros derechos

En el caso del derecho de acceso a la cultura, el artículo 2, inciso 8), de la Constitución reconoce que “Toda persona tiene derecho (...) a la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica, así como a la propiedad sobre dichas creaciones y a su producto. El Estado propicia el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión”. El acceso a la cultura se relaciona con varios aspectos, siendo uno de ellos la obligación de los poderes públicos de promoverla y tutelarla. Sin embargo, dicho derecho es limitado y se relaciona con otros, como el

derecho de propiedad sobre las creaciones intelectual, artística, técnica y científica. En consecuencia, la afectación, o no, al ejercicio de este derecho debe ser analizada tomando en cuenta el derecho de propiedad de las creaciones intelectual y artística, en el que se incluye la música.

Exp. N° 05822-2006-PA/TC, f. j. 3

£137 **Derecho a la libertad intelectual, artística, técnica y científica. Relación con las manifestaciones culturales**

La promoción de la cultura constituye un deber primordial del Estado social y democrático de Derecho, establecidos en el artículo 44 de la Constitución. De ahí que el Estado, por mandato constitucional, deba *respetar*, todas aquellas manifestaciones culturales de las personas o de grupos de ellos que constituyan la expresión de su derecho a la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica (artículo 2.8 de la Constitución).

Exp. N° 00020-2005 PI /TC, f. j. 106

Artículo 2

Inviolabilidad del domicilio

Toda persona tiene derecho:

(...)

9. *A la inviolabilidad del domicilio. Nadie puede ingresar en él ni efectuar investigaciones o registros sin autorización de la persona que lo habita o sin mandato judicial, salvo flagrante delito o muy grave peligro de su perpetración. Las excepciones por motivos de sanidad o de grave riesgo son reguladas por la ley.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 24 f), 137 inc. 1), 200 inc. 1); C.P.C.: art. 25; C.C.: art. 33 y ss.; C.P.: arts. 159, 160; D.U.D.H.: art. 12; P.I.D.C.P.: art. 17; C.D.N.: art. 16; C.A.D.H.: art. 11.2.



Jurisprudencia constitucional

£138 Derecho a la inviolabilidad de domicilio. Contenido constitucional

Respecto a la vulneración del derecho a la inviolabilidad del domicilio, el Tribunal Constitucional ha manifestando que el domicilio encarna el espacio físico y limitado que la propia persona elige para domiciliar, quedando facultada para poder excluir a otros de dicho ámbito impidiendo o prohibiendo la entrada en él; en un concepto de alcance más amplio “la inviolabilidad de domicilio encuentra su asentamiento preferente, no exclusivo, en la vida privada de las personas, (...) no se refiere, pues, a la protección de la propiedad, posesión u otros derechos reales, sino a la necesidad de preservar el carácter privado e íntimo” (Cfr. STC N° 7455-2005-PHC/TC).

Exp. N° 03051-2011-PHC/TC, f. j. 4

£139 Derecho a la inviolabilidad de domicilio. Preservación del carácter privado e íntimo del domicilio

Que el Tribunal ya se ha pronunciado sobre el derecho a la inviolabilidad del domicilio, precisando que en una acepción específica encarna el espacio físico y limitado que la propia persona elige para domiciliar, quedando facultada para poder excluir a otros de dicho ámbito impidiendo o prohibiendo la entrada en él; y, en una acepción más amplia, la inviolabilidad de domicilio encuentra su asentamiento preferente, no exclusivo, en la vida privada de las personas, de modo que no se refiere a la protección de la propiedad, posesión u otros derechos reales, sino a la necesidad de preservar el carácter privado e íntimo de lo que en él hay de emanación de la persona [Cfr. STC N° 7455-2005-PHC/TC].

Exp. N° 02074-2011-PHC/TC, f. j. 3

Que a través del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio *no* se protege cualquier espacio físico definido respecto del cual el actor alegue su vulneración, sino aquel que sea compatible con la esfera de privacidad de la persona. En este sentido, no se puede considerar como domicilio a los espacios físicos destinados a fines incompatibles con la expresión de privacidad como lo son los lugares que por su naturaleza, actividad o función se encuentran expuestos al público, pues aun cuando incorporen cierta intimidad puede que no se manifieste la vida privada y familiar de la persona [Cfr. STC N° 003-2005-PI/TC]. Entonces se puede afirmar que el ámbito de tutela de este derecho no puede extenderse a cualquier espacio físico respecto del cual la persona tenga su disposición, sino que aquel debe contar con elementos que revelen el carácter de vida privada de la persona.

Exp. N° 03691-2009-PHC/TC, f. j. 11

£140 Derecho a la inviolabilidad domiciliaria. Relación con el derecho al libre tránsito

Tanto el ingreso como la salida de una propiedad estrictamente privada o su tránsito dentro de ella, no involucra restricción de traslado de un lugar público a otro, siendo que dicho desplazamiento está destinado a uso particular, supuesto que se encuentra amparado por la inviolabilidad del domicilio; por lo que, en este extremo, debe ser desestimada la pretensión de la demandante, al no importar dicha impugnación vulneración a la libertad personal o sus derechos conexos.

Exp. N° 5516-2005-PHC/TC, f. j. 2

Artículo 2

Secreto e inviolabilidad de comunicaciones y documentos privados

Toda persona tiene derecho:

(...).

10. *Al secreto y a la inviolabilidad de sus comunicaciones y documentos privados.*

Las comunicaciones, telecomunicaciones o sus instrumentos solo pueden ser abiertos, incautados, interceptados o intervenidos por mandamiento motivado del juez, con las garantías previstas en la ley. Se guarda secreto de los asuntos ajenos al hecho que motiva su examen.

Los documentos privados obtenidos con violación de este precepto no tienen efecto legal.

Los libros, comprobantes y documentos contables y administrativos están sujetos a inspección o fiscalización de la autoridad competente, de conformidad con la ley. Las acciones que al respecto se tomen no pueden incluir su sustracción o incautación, salvo por orden judicial.

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: art. 200 inc. 2); C.P.C.: art. 37 inc. 6); C.C.: art. 16; C.P.C.: art. 199; C.P.: arts. 161, 162, 163, 164; D.U.D.H.: art. 12; P.I.D.C.P.: art. 17; C.D.N.: art. 16; C.A.D.H.: art. 11.2.



Jurisprudencia constitucional

£141 Derecho al secreto y a la inviolabilidad de las comunicaciones. Contenido constitucional

El amplio derecho fundamental a la vida privada permite garantizar que la comunicación entre particulares, sea mediante llamada telefónica, correo —clásico o electrónico— o nota entre particulares, no pueda ser objeto de conocimiento de terceros o de la interrupción de su curso.

Exp. N° 00774-2005-HC/TC, f. j. 24

El derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones y documentos privados tiene eficacia *erga omnes*, es decir, garantiza su no penetración y conocimiento por terceros, sean estos órganos públicos o particulares, ajenos al proceso de comunicación.

El concepto de “secreto” e “inviolabilidad” de las comunicaciones y documentos privados, desde esa perspectiva, comprende a la comunicación misma, sea cual fuere su contenido y pertenezca o no el objeto de la comunicación al ámbito

de lo personal, lo íntimo o lo reservado. De manera que se conculca el derecho tanto cuando se produce una interceptación de las comunicaciones, es decir, cuando se aprehende la comunicación dirigida a terceros, como cuando se accede al conocimiento de lo comunicado, sin encontrarse autorizado para ello.

Exp. N° 02863-2002-AA/TC, f. j. 3

Dentro de la garantía del secreto e inviolabilidad de las comunicaciones, se encuentran comprendidos también los recibos por los servicios públicos. De manera que es inconstitucional, *prima facie*, que estos se intercepten y, sin contarse con la autorización de su destinatario, se acceda a su contenido

Exp. N° 02863-2002-AA/TC, f. j. 4

£142 Derecho al secreto y a la inviolabilidad de las comunicaciones. Límites

Cualquier derecho fundamental posee límites, los mismos que pueden ser explícitos o implícitos. En el caso del [...] del supuesto de la vida privada secreto e inviolabilidad de comunicaciones, la Constitución ha creado conveniente circunscribir su reconocimiento en el mismo artículo 2, inciso 10) estableciendo con claridad son las excepciones en las que se suspende esta garantía.

Exp. N° 00774-2005-HC/TC, f. j. 25

£143 Derecho al secreto y a la inviolabilidad de las comunicaciones. Medios de comunicación social y prohibición de interceptación de conversaciones telefónicas

En concordancia con ello, debe recordarse que el inciso 10) del artículo 2 de la Constitución dispone que las “comunicaciones, telecomunicaciones o sus instrumentos solo pueden ser abiertos, incautados, interceptados o intervenidos por mandamiento motivado del juez, con las garantías previstas en la ley”.

Por esta razón, los medios de comunicación social se encuentran prohibidos de divulgar o difundir interceptaciones y grabaciones de conversaciones telefónicas, salvo que exista la autorización de los interlocutores grabados para que sea conocida por terceros o un mandamiento judicial motivado que permita su difusión por ser de interés público, bajo responsabilidad de ser denunciados penalmente.

Exp. N° 00655-2010-PHC/TC, f. j. 23

Artículo 2

Libertad de tránsito y residencia

Toda persona tiene derecho:

(...)

11. *A elegir su lugar de residencia, a transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 37, 137 inc. 1), 200 inc. 1); C.P.C.: art. 25 incs. 4), 6); C.P.: art. 30; C.N.A.: art. 12; D.U.D.H.: arts. 9, 13; P.I.D.C.P.: arts. 9, 12, 13; C.D.N.: art. 37; C.A.D.H.: art. 22.



Jurisprudencia constitucional

£144 Derecho al libre tránsito. Contenido constitucional

El artículo 2, inciso 11), de la Constitución regula el derecho fundamental a la libertad de tránsito. Esta facultad comporta el ejercicio del atributo *ius movendi et ambulandi*. Es decir, supone la posibilidad de desplazarse autodeterminativamente en función de las propias necesidades y aspiraciones personales a lo largo y ancho del territorio, así como la de ingresar o salir de él, cuando así se desee. Se trata, en suma, de un imprescindible derecho individual y de un elemento conformante de la libertad individual. Más aún, deviene en una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona, toda vez que se presenta como el derecho que tiene esta para poder ingresar, permanecer, circular y salir libremente del territorio nacional. Sin embargo, este derecho, como todos los demás, no es absoluto, sino que tiene que ejercerse según las condiciones de cada titular del mismo de acuerdo con las limitaciones que la propia Constitución y la ley establecen (Exp. N° 2876-2005-HC/TC, caso Nilsen Mallqui Laurence).

Exp. N° 02147-2010-PHC/TC, f. j. 5

Que la Constitución Política del Perú establece expresamente en el artículo 2, inciso 11, que toda persona tiene derecho “A elegir su lugar de residencia, a transitar por el territorio nacional y salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o aplicación de la ley de extranjería”. A su vez, el Código Procesal Constitucional en el artículo 25, inciso 6, prescribe que procede el hábeas corpus ante la acción u omisión que amenace o vulnere “El derecho de los nacionales o de los extranjeros residentes a ingresar, transitar o salir del territorio nacional, salvo mandato judicial o aplicación de la Ley de Extranjería o de Sanidad”.

Exp. N° 02737-2011-PHC/TC, f. j. 3

Que el Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho al libre tránsito es un imprescindible derecho individual, elemento conformante de la libertad y una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona; y que esta facultad de desplazamiento se manifiesta a través del uso de las vías de naturaleza pública o de las vías privadas de uso público. En el primer supuesto, el *ius movendi et ambulandi* se expresa en el tránsito por parques, calles, avenidas, carreteras, entre otros; en el segundo supuesto, se manifiesta, por ejemplo, en el uso de las servidumbres de paso. Sin embargo, en ambas situaciones el ejercicio de dicha atribución debe efectuarse respetando el derecho de propiedad. (Cfr. STC Exp. N° 846-2007-HC/TC, caso Vladimir Condo Salas y otra, fundamento 4; Exp. N° 2876-2005-HC/TC, caso Nilsen Mallqui Laurence, fundamento 14).

Exp. N° 02737-2011-PHC/TC, f. j. 4

£145 **Derecho al libre tránsito. Condición indispensable para el libre desarrollo de la persona**

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho al libre tránsito es un imprescindible derecho individual, elemento conformante de la libertad y una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona; y que esta facultad de desplazamiento se manifiesta a través del uso de las vías de naturaleza pública o de las vías privadas de uso público, derecho que puede ser ejercido de modo individual y de manera física o a través de la utilización de herramientas tales como vehículos motorizados, locomotores, etc.

Exp. N° 02399-2012-PHC/TC, f. j. 5

£146 **Derecho al libre tránsito. Restricciones por razones de extranjería**

El segundo supuesto, mucho más explicable, y en parte advertido desde la propia idea que el derecho de locomoción solo le corresponde a los nacionales o extranjeros con residencia establecida, supone que quien, sin pertenecer a nuestro Estado, pretende ingresar, transitar o salir libremente de su territorio, se expone a ser expulsado bajo las consideraciones jurídicas que impone la Ley de Extranjería. La justificación de dicho proceder se sustenta en que si bien los derechos fundamentales son reconocidos universalmente, cuando se trata de aquellos cuyo ámbito de ejecución trastoca principios esenciales, como la soberanía del Estado o la protección de sus nacionales, el ordenamiento jurídico, sobre la base de una equilibrada ponderación, puede hacer distinguos entre quienes forman parte del mismo (del Estado) y aquellos otros que carecen de tal vínculo. En tales circunstancias, no es que se niegue la posibilidad de poder gozar de un derecho a quienes no nacieron en nuestro territorio o no poseen nuestra nacionalidad, sino que resulta posible o plenamente legítimo imponer ciertas reglas de obligatorio cumplimiento a efectos de viabilizar el goce de dichos atributos. Supuesto similar ocurre, en el ámbito de los derechos políticos, donde el Estado se reserva el

reconocimiento y la obligación de tutela de derechos fundamentalmente para el caso específico o preferente de los nacionales, sin que con ello se vea perturbada o desconocida la regla de igualdad.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 9

£147 Derecho al libre tránsito. Restricciones explícitas extraordinarias

Un cuarto supuesto explícito, aunque este último de naturaleza extraordinaria, se relaciona con las situaciones excepcionales que la misma norma constitucional contempla bajo la forma de estados de emergencia o de sitio y que suelen encontrarse asociados a causas de extrema necesidad o grave alteración en la vida del Estado, circunstancias en las que es posible limitar en cierta medida el ejercicio de determinados atributos personales, uno de los cuales es el derecho de tránsito o de locomoción. En dicho contexto, lo que resulta limitable o restringible no es el ejercicio de la totalidad del derecho o los derechos de todos los ciudadanos, sino de aquellos aspectos estrictamente indispensables para la consecución de los objetivos de restablecimiento a los que propende el régimen excepcional, para cuyo efecto ha de estarse a lo determinado por referentes tan importantes como la razonabilidad y la proporcionalidad.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 11

£148 Derecho al libre tránsito. Restricciones implícitas

Las restricciones implícitas, a diferencia de las explícitas, resultan mucho más complejas en cuanto a su delimitación, aunque no, por ello, inexistentes o carentes de base constitucional. Se trata, en tales supuestos, de vincular el derecho reconocido (en este caso, la libertad de tránsito) con otros derechos o bienes constitucionalmente relevantes, a fin de poder determinar, dentro de una técnica de ponderación, cuál de todos ellos es el que, en determinadas circunstancias, debe prevalecer. Un caso específico de tales restricciones se da precisamente en los supuestos de preservación de la seguridad ciudadana, en los cuales se admite que, bajo determinados parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, es posible limitar el derecho aquí comentado.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 12

£149 Derecho al libre tránsito. Seguridad ciudadana

De alguna forma la idea de los bienes jurídicos relevantes se encuentra, pues, asociada al interés general, mientras que el concepto de derechos se asocia al interés subjetivo particular de quien reclama por su defensa. Lo dicho cobra especial importancia si se parte del supuesto que la ciudadanía ve cotidianamente arriesgada su seguridad como resultado del entorno conflictivo y antisocial, cuando no de la criminalidad mayoritariamente presente en las ciudades con abundante

población y tráfico económico y, frente a lo cual se hace necesaria una específica política de seguridad en favor de la colectividad. En el Estado social de derecho, por otra parte, es incuestionable la existencia de roles vitales en relación con la consecución de grandes objetivos. Vista la seguridad ciudadana como uno de esos roles en los que todo Estado se compromete, no cabe discusión alguna respecto del papel relevante que le toca cumplir y la especial posición que el ordenamiento constitucional le suele otorgar.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 14

£150 **Derecho al libre tránsito. Vías de tránsito público y el establecimiento de rejas como medida de seguridad vecinal**

Siendo las vías de tránsito público libres en su alcance y utilidad, pueden sin embargo, en determinadas circunstancias, ser objeto de regulaciones y aun de restricciones. Cuando estas provienen directamente del Estado, se presumen acordes con las facultades que el propio ordenamiento jurídico reconoce en determinados ámbitos (como ocurre, por ejemplo, con las funciones de control de tránsito efectuadas por los gobiernos municipales); cuando provienen de particulares, existe la necesidad de determinar si existe alguna justificación sustentada en la presencia o ausencia de determinados bienes jurídicos.

Exp. N° 00002-2010-CC/TC, f. j. 6

£151 **Libertad de tránsito. Restricción por la “seguridad ciudadana”**

En la existencia o el reconocimiento del bien jurídico Seguridad Ciudadana se constituye la más frecuente de las formas de limitación de las vías de tránsito al público. Tras la consabida necesidad de garantizar que la colectividad no se vea perjudicada en sus derechos más elementales frente al entorno de inseguridad recurrente en los últimos tiempos, se ha vuelto una práctica reiterada el que los vecinos o las organizaciones que los representan opten por colocar rejas o mecanismos de seguridad en las vías de tránsito público. Por ello, la instalación de rejas metálicas en la vía pública no es per se inconstitucional, como ya lo ha señalado este Tribunal en jurisprudencia anterior (sentencia recaída en el Expediente N° 0481-2000-AA Caso Fidel Diego Mamani Tejada).

Exp. N° 00002-2010-CC/TC, f. j. 4

£152 **Libertad de tránsito. Autorización por autoridad competente para restringir este derecho**

En los precedentes vinculantes establecidos en las sentencias recaídas en los Expedientes N° 349-2004-AA/TC (caso María Elena Cotrina Aguilar) y N° 3482-2005-PHC/TC (caso Luis Augusto Brain Delgado y otros) el Tribunal Constitucional señaló que siendo las vías de tránsito público libres en su alcance

y utilidad, pueden, sin embargo, y en determinadas circunstancias, ser objeto de regulaciones y aun de restricciones. Cuando estas provienen directamente del Estado, se considera que la restricción es legítima pues la limitación impuesta la estaría ejerciendo por el poder que como Estado goza; es decir, el *ius imperium*, con el objetivo de obtener o lograr un bien mayor para el resto de la comunidad que va a ser beneficiada con esta limitación. En el caso de que la limitación o perturbación de la libertad de tránsito provenga de particulares, es necesario que los particulares cuenten con una autorización por parte de la autoridad competente; si bien dicha autorización debería ser obtenida en forma previa por parte de la autoridad competente; es decir, la municipalidad, también sería posible considerar que la vulneración del derecho a la libertad de tránsito habría cesado si durante el proceso se obtiene la autorización respectiva.

Exp. N° 00002-2010-CC/TC, f. j. 5

£153 **Derecho al libre tránsito. Protección del derecho a la libertad de tránsito de personas jurídicas mediante hábeas corpus**

Que en el caso de una demanda de hábeas corpus interpuesta por una persona jurídica, este Tribunal no niega la posibilidad de su interposición, pues fluye de la demanda que se estaría vulnerando el derecho al libre tránsito, lo que afectaría a los trabajadores y terceros relacionados con la persona jurídica G-MAZE S.A.C. (Exp. N° 00888-2008-PHC/TC, fundamento 5).

Exp. N° 02329-2011-PHC/TC, f. j. 7

£154 **Derecho al libre tránsito. Ejercicio de la libertad de tránsito a través de lugares públicos y privados**

Que este Tribunal ha señalado que la facultad de desplazamiento que supone el derecho a la libertad de tránsito también se manifiesta a través del uso de las vías de naturaleza pública o de las vías privadas de uso público. En el primer supuesto, el *ius movendi et ambulandi* se expresa en el tránsito por parques, calles, avenidas, carreteras, entre otros; en el segundo supuesto, se manifiesta, por ejemplo, en el uso de las servidumbres de paso. Empero, en ambas situaciones, el ejercicio de dicha atribución debe efectuarse respetando el derecho de propiedad (Cfr. Exp. N° 846-2007-HC/TC, caso Vladimir Condo Salas y otra, fundamento 4; Exp. N° 2876-2005-HC/TC, caso Nilsen Mallqui Laurence, fundamento 14). En efecto, si bien el derecho a la libertad de tránsito tutela el desplazamiento por servidumbres de paso, es preciso señalar que resulta vital determinar de manera previa la existencia de una servidumbre de paso, por el carácter instrumental que dicho derecho legal posee en relación con derechos de rango constitucional como la propiedad y el libre tránsito (Cfr. Exp. N° 202-2000-AA/TC,

caso Minera Corihuayco S.A., fundamento 2; Exp. N° 3247-2004-HC/TC, caso Gregorio Corrilla Apaclla, fundamento 2).

Exp. N° 02329-2011-PHC/TC, f. j. 3

£155 **Derecho al libre tránsito. Libertad de tránsito a través de la servidumbre de paso**

Que no cabe duda de que, en un contexto dado, la servidumbre de paso constituye una institución legal que hace viable el ejercicio de la libertad de tránsito en sus diversas manifestaciones. De ahí que cualquier restricción arbitraria del uso de la servidumbre suponga también una vulneración del derecho a la libertad de tránsito, y por tanto, pueda ser protegido mediante el hábeas corpus. Sin embargo, no debe olvidarse que la competencia de la justicia constitucional de la libertad está referida únicamente a la protección de derechos fundamentales y no a la solución y/o dilucidación de controversias que atañan a asuntos de mera legalidad.

Exp. N° 02329-2011-PHC/TC, f. j. 4

£156 **Derecho a la libertad de tránsito. Condición indispensable para el libre desarrollo de la persona**

Que el Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho al libre tránsito es un imprescindible derecho individual, elemento conformante de la libertad y una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona; y que esta facultad de desplazamiento se manifiesta a través del uso de las vías de naturaleza pública o de las vías privadas de uso público. En el primer supuesto, el *ius movendi et ambulandi* se expresa en el tránsito por parques, calles, avenidas, carreteras, entre otros; en el segundo supuesto, se manifiesta, por ejemplo, en el uso de las servidumbres de paso. Sin embargo, en ambas situaciones el ejercicio de dicha atribución debe efectuarse respetando el derecho de propiedad. (Cfr. STC Exp. N° 846-2007-HC/TC, caso Vladimir Condo Salas y otra, fundamento 4; Exp. N° 2876-2005-HC/TC, caso Nilsen Mallqui Laurence, fundamento 14).

Exp. N° 02737-2011-PHC/TC, f. j. 4

£157 **Derecho a la libertad de tránsito. Existencia de obstáculos al desplazamiento**

Que del estudio de los hechos expuestos en la demanda, y bastando solo un examen *prima facie* de las fotografías que se adjuntan, este Tribunal advierte que el presente caso no implica ningún agravio al derecho a la libertad de tránsito, es decir, a la posibilidad de desplazarse autodeterminativamente. En efecto, de las trece impresiones fotográficas que se acompañan al escrito de la demanda (fojas 2 al 8) este Colegiado aprecia que los alegados montículos de tierra y piedra no

configuran realmente una restricción del derecho a la libertad de tránsito, sino se refiere a cuestiones de ornato que, en todo caso, acarrearía responsabilidades específicas (administrativas o de otra índole) que no corresponden ser analizadas en un proceso de hábeas corpus, cuya tutela se encuentra circunscrita al derecho a la libertad personal y a los derechos constitucionales conexos.

Exp. N° 04124-2013-PHC/TC, f. j. 4

£158 Derecho a la libertad de elegir residencia. Contenido constitucional

La libertad de elegir la residencia se encuentra reconocido en el inciso 11) del artículo 2 de la Constitución, según el cual toda persona tiene derecho a: “(...) a elegir su lugar de residencia”.

Dicha libertad constituye una manifestación del principio general de libertad y del libre desarrollo de la personalidad, y garantiza la facultad de toda persona de escoger el lugar geográfico donde establecerse (STC N° 0006-2009-PI/TC, f. j. 14). En los términos que aparece reconocido en el artículo 2, inciso 11, de la Constitución, ella contiene una doble garantía: por un lado, asegura que ninguna persona pueda ser impedida de establecer su residencia en el lugar libremente elegido; y, de otro, garantiza que ninguna persona pueda a ser obligada a establecerse en un lugar específico para residir. Rechaza, pues, toda medida que pretenda, directa o indirectamente, forzar a abandonar el lugar que las personas han elegido libremente para residir y, en ese sentido, también protege contra toda forma de desplazamiento interno forzoso (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, CCPR OBSERVACIÓN GENERAL 27. General Comments, párr. 7).

Exp. N° 00002-2010-CC/TC, f. j. 21

£159 Derecho a la libertad de elegir residencia. Diferencia entre residencia y domicilio

El concepto de “residencia” no puede entenderse como sinónimo de “domicilio”. La residencia comprende el lugar donde una persona decide estar y vivir, con independencia del tiempo de permanencia. Como se ha expuesto, “es el ámbito vital consistente en fijar libremente el lugar donde estar de manera transitoria o permanente” [TCE, STC N° 060/2010, FJ 8 “a”, de 7 de octubre de 2010]. En cambio, el domicilio es el espacio físico donde las personas desarrollan su vida privada. En ese sentido, en la determinación del ámbito de protección del derecho a la inviolabilidad del domicilio ha de considerarse 2 elementos. Uno subjetivo, conforme al cual el domicilio denota al espacio donde la persona desarrolla su vida en una esfera de intimidad personal y familiar. Y un aspecto objetivo, de acuerdo con el cual este asegura diversos espacios de vida más allá del lugar en el que el ser humano desarrolla su vida personal y familiar. De ahí que “(...) el domicilio inviolable es un espacio en el cual el individuo vive sin estar

sujeto necesariamente a los usos y convenciones sociales y ejerce su libertad más íntima”. A través de este derecho no solo se torna objeto de protección el espacio físico en sí mismo considerado, sino lo que en él hay de emanación de la persona y de la esfera privada de ella. O dicho con otras palabras, el derecho a la inviolabilidad del domicilio no solo garantiza el derecho al espacio físico, sino también al disfrute pacífico de dicho espacio [STC N° 0003-2005-PI/TC].

Exp. N° 00002-2010-CC/TC, f. j. 22

£160 Derecho a la libertad de elegir residencia. Límites

Sin embargo, como sucede con cualquier otro derecho, este tampoco es absoluto, es decir, cuyo ejercicio no admita restricciones o limitaciones. Así se deriva, por lo demás, del propio inciso 11) del artículo 2 de la Constitución, que prevé la posibilidad de limitar el derecho a elegir el lugar de residencia conforme a “razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería”. Pero no solo por ellos. En infinidad de veces este Tribunal ha reclamado sobre la necesidad de entender los alcances de un derecho fundamental no solo a partir de la disposición donde este es reconocido, sino en armonía con la totalidad del ordenamiento constitucional (principio de unidad). Así, por ejemplo, obligaciones estatales de garantizar la vida o la integridad personal, o el propio derecho de propiedad, toleran razonablemente una limitación del derecho a elegir el lugar de residencia. También razones de interés o de necesidad pública pueden considerarse como fines constitucionalmente legítimos que justifiquen intervenciones en el ámbito prima facie protegido por este derecho.

Exp. N° 00002-2010-CC/TC, f. j. 23

Artículo 2

Libertad de reunión en locales privados y públicos

Toda persona tiene derecho:

(...)

12. *A reunirse pacíficamente sin armas. Las reuniones en locales privados o abiertos al público no requieren aviso previo. Las que se convocan en plazas y vías públicas exigen anuncio anticipado a la autoridad, la que puede prohibirlas solamente por motivos probados de seguridad o de sanidad públicas.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 28 inc. 3), 137 inc. 1), 200 inc. 2); C.P.C.: art. 37 inc. 7); C.P.: arts. 166, 167, 283, 315; D.U.D.H.: art. 20; P.I.D.C.P.: art. 21; P.I.D.E.S.C.: art. 8; C.D.N.: art. 15; C.A.D.H.: art. 15.



Jurisprudencia constitucional

£161 Derecho de reunión. Definición

El derecho de reunión puede ser definido como la facultad de toda persona de congregarse junto a otras, en un lugar determinado, temporal y pacíficamente, y sin necesidad de autorización previa, con el propósito compartido de exponer y/o intercambiar libremente ideas u opiniones, defender sus intereses o acordar acciones comunes.

Exp. N° 04677-2004-PA/TC, f. j. 14

£162 Derecho de reunión. Elementos que lo configuran

Por su parte, este Tribunal ha establecido que el contenido constitucionalmente protegido del derecho de reunión se configura por la conjunción de elementos subjetivos (identidad básica de la intención de quienes se congregan, es decir, el factor volitivo común de los agrupados); temporales (manifestación efímera de su ejercicio, incluso en los supuestos en los que tal manifestación sea periódica); finalistas (licitud de su finalidad y la de los medios utilizados); reales o espaciales (ejercicio en un lugar de celebración concreto); y de eficacia inmediata (ausencia de autorización previa de algún representante gubernativo pese al anuncio previo).

Exp. N° 00022-2011-PI/TC, f. j. 379

£163 Derecho de reunión. Elemento subjetivo

Se trata de un derecho individualmente titularizado, pero solo susceptible de ejercitarse de manera colectiva. Lo ejercita una agrupación de personas con fines o propósitos, en esencia, comunes. La identidad básica de la intención de quienes se congregan, es decir, el factor volitivo común de los agrupados, es el que permite distinguir la reunión constitucionalmente protegida por el artículo 2.12 de la Constitución, de aquellas meras aglomeraciones casuales de individuos a quienes no asiste tal identidad. Por ello, buenos ejemplos del ejercicio del derecho de reunión son el encuentro de los miembros sindicalizados para protestar por un hacer o no hacer de su empleador o empleadores, las marchas de los colectivos a quienes une el sentimiento de repudio frente a una medida adoptada por un poder público, las procesiones organizadas por los miembros de un determinado credo, los mítines coordinados por las agrupaciones políticas, etc.

Exp. N° 06204-2006-PHc, f. j. 15a

£164 Derecho de reunión. Elemento temporal

Una de las características del derecho de reunión es la manifestación temporal o efímera de su ejercicio, incluso en los supuestos en los que tal manifestación sea periódica. Tal característica es uno de los principales factores que permite distinguirlo del derecho de asociación, reconocido en el artículo 2.13 de la Constitución, al que inspira un ánimo de permanencia o, cuando menos, una determinada continuidad en el tiempo. De otra parte, a diferencia de lo que ocurre con el derecho de reunión, el ejercicio del derecho de asociación, y el consecuente pacto asociativo, da lugar a la aparición de una entidad jurídica, distinta de las personas que la conforman.

Exp. N° 04677-2004-AA-, f. j. 15b

£165 Derecho de reunión. Elemento finalista

Es requisito fundamental para el válido ejercicio del derecho de reunión que su finalidad sea lícita. Dicha licitud no solo debe ser predicable del propósito último de la reunión, sino de los medios cómo este pretende ser alcanzado. Y es que cuando el artículo 2, inciso 12 de la Constitución alude a que el *modus* de la reunión se materializa “pacíficamente sin armas”, hace referencia a un requisito que atañe al contenido esencial del derecho, de manera tal que, desde el mismo instante en el que se manifiesta algún elemento objetivo que permita apreciar la intencionalidad o concreta actividad violenta durante la congregación, el o los individuos involucrados en el evento, dejan de encontrarse inmersos en el ámbito protegido del derecho, pudiendo ser reprimidos de forma inmediata, mediante medidas razonables y proporcionales, por la autoridad pública. De esta manera,

resulta manifiesto que el mínimo daño intencionalmente provocado a los bienes o personas, no forma parte del ejercicio válido del derecho.

Exp. N° 04677-2004-PA/TC, f. j. 15c

£166 Derecho de reunión. Elemento real o espacial

El derecho de reunión se ejerce en un lugar de celebración concreto. Así, el artículo 2.12 de la Constitución establece que estos lugares pueden ser locales privados, locales abiertos al público, así como plazas o vías públicas. La selección del lugar en el que se lleve a cabo la congregación es vital para el libre ejercicio del derecho, puesto que muchas veces este solo puede alcanzar su propósito en atención a la proximidad física de los reunidos con aquellas personas o entidades destinatarios de las ideas, reclamos, pedidos, loas, etc. En otras ocasiones, el lugar escogido es representativo de la expresión o manifestación misma a la que la reunión sirve de instrumento. Resulta claro, sin embargo, que la elección del lugar no siempre puede quedar a discreción de la voluntad del celebrante, pues, en ocasiones, es el lugar escogido el que determina, ante el objetivo riesgo de afectación de determinados bienes constitucionalmente protegidos, la aparición de una causa objetiva y suficiente para restringir o prohibir la reunión.

Exp. N° 04677-2004-PA/TC, f. j. 15d

£167 Derecho de reunión. Eficacia inmediata y directa

El hecho de que, a diferencia de las reuniones en locales privados o abiertos al público, el artículo 2.12 de la Constitución exija un anuncio previo a la autoridad para realizar reuniones en plazas y vías públicas, puede llevar a la errónea impresión de que para el ejercicio de este último tipo de reuniones es imprescindible la autorización previa de algún representante gubernativo, siendo, en consecuencia, un derecho mediatizado en su manifestación a la anticipada aquiescencia expresa de la autoridad pública.

Pues nada escapa de manera más evidente a la constitucional configuración del derecho *sub examine*. En efecto, el derecho de reunión es de eficacia inmediata y directa, de manera tal que no requiere de ningún tipo de autorización previa para su ejercicio.

Lo que ocurre es que, en el caso específico de las reuniones convocadas en plazas o vías públicas, el constituyente ha establecido un instrumento expreso de armonización entre su ejercicio y las eventuales restricciones a otros derechos que este represente, de manera tal que ordena que la autoridad tome noticia del evento con antelación suficiente a efectos de que tome las providencias necesarias para que el derecho al libre tránsito (artículo 2, inciso 11 de la Constitución) no se vea limitado más allá de lo estrictamente necesario, habilitando vías alternas de circulación, además de adoptar las medidas necesarias para proteger a los

manifestantes y asumir una conducta vigilante y, de ser el caso, proporcionalmente represiva, frente a las eventuales afectaciones a la integridad personal de terceros o de los bienes públicos o privados.

Así las cosas, no cabe confundir la exigencia de aviso previo, con un supuesto sometimiento del derecho de reunión a la necesidad de una autorización previa de la autoridad administrativa, la cual, de ser exigida, resultará manifiestamente inconstitucional.

Exp. N° 40677-2004-PA/TC, f. j. 15e

£168 Derecho de reunión. Restricciones

El derecho de reunión, sin embargo, como todo derecho fundamental, no es un derecho absoluto o ilimitado. Así lo tiene expuesto el propio artículo 2.12 de la Constitución, cuando permite a la autoridad prohibir su materialización “por motivos probados de seguridad o de sanidad públicas”. Desde luego, cuales sean esos concretos “motivos probados” o los alcances específicos de lo que deba entenderse por “seguridad pública” o “sanidad pública”, deberá ser evaluado a la luz de cada caso concreto. Empero, ello no es óbice para que este Tribunal pueda desarrollar algunas pautas sobre los límites del derecho de reunión.

Exp. N° 04677-2004-PA/TC, f. j. 16

A partir de una interpretación sistemática de los preceptos internos e internacionales sobre la materia, queda claro que los límites susceptibles de oponerse al derecho de reunión alcanzan a las razones de orden público y al respeto de los derechos y libertades fundamentales de terceros; como, por lo demás, viene impuesto a partir de una interpretación unitaria de la propia Carta Fundamental (principio de unidad de la Constitución).

Exp. N° 04677-2004-PA/TC, f. j. 17

£169 Derecho de reunión. Excepciones

De la revisión de dicho artículo, es evidente que su contenido normativo alude a determinadas situaciones de excepcionalidad, es decir, situaciones que por su trascendencia y graves consecuencias que se pudieran producir sobre la vigencia del Estado Constitucional, justifican que se restrinjan o suspendan determinados derechos fundamentales y que, si así lo dispone el Presidente de la República, las Fuerzas Armadas puedan asumir el control del orden interno. Pese a que la Norma Fundamental reguló expresamente las dos situaciones de excepción permisibles en un Estado Constitucional (Estado de Emergencia y Estado de Sitio), y por ejemplo, estableció que en el supuesto de Estado de Emergencia “las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República”; el Legislador, por delegación, mediante el Decreto Legislativo

Nº 1095, ha previsto (artículo 4.3) otras formas de participación de las Fuerzas Armadas, sin declarar el Estado de Emergencia: i) tráfico ilícito de drogas; ii) terrorismo; y iii) protección de instalaciones estratégicas para el funcionamiento del país y servicios públicos esenciales. Dichos extremos, conforme se ha expresado en la sentencia de autos y antes en el Exp. Nº 00002-2008-PI/TC, en un esfuerzo que pone a prueba los límites interpretativos de las disposiciones constitucionales (artículos 8 y 44), pueden resultar compatibles con la Norma Fundamental, únicamente, si se refieren a tales supuestos.

Exp. Nº 00022-2011-PI/TC, ff. jj. 3 y 4

£170 Derecho de reunión. Diferencia con derecho de asociación

En cuarto lugar, la facultad asociativa es un derecho que supone una concretización de cierta permanencia o continuidad en el tiempo. Se distingue en ello del derecho de reunión que, aunque igual de relevante, es al revés del atributo aquí comentado y por lo que respecta a su desarrollo o puesta en práctica, solo episódico o circunstancial. La voluntad de asociarse busca, por así decirlo, una cierta dosis de duración o estabilidad en el tiempo.

Exp. Nº 03071-2009-PA/TC, f. j. 6

Artículo 2

Derecho de asociación. Constitución de fundaciones y otras formas de organización jurídica

Toda persona tiene derecho:

(...)

13. A asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa.

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 28, 42, 200 inc. 2); C.P.Ct.: art. 137 inc. 9); C.C.: arts. 76, 80 y ss.; C.P.: art. 168; C.N.A.: art. 13; D.U.D.H.: art. 20; P.I.D.C.P.: art. 22; C.D.N.: art. 15; C.A.D.H.: art. 16.



Jurisprudencia constitucional

£171

Derecho de asociación. Como manifestación de la libertad personal

El derecho de asociación, pues, se erige como una manifestación de la libertad personal dentro de la vida de coexistencia, a efectos de que las personas se unan para realizar una meta común. Ello se explica en la medida en que gran parte de los planes de vida del ser humano depende, para su cristalización, de la cooperación e interacción con otros; y ello porque su naturaleza gregaria lo lleva a agruparse con otros a fin conseguir los objetivos que, de hacerlo solo, no podría llegar a conseguirlos. En consecuencia, se reconoce que este derecho se sustenta en principios como el de autonomía de la voluntad, el de autoorganización y en el principio de fin altruista.

Exp. N° 0010-2007-PI/TC, f. j. 88

£172

Derecho de asociación. Integración en función de determinados objetivos o finalidades

Este Tribunal considera que estando a que la discusión de fondo se ha centrado en determinar el derecho que le asiste al recurrente a retirarse a una entidad asociativa y a evitar que se le exijan determinadas obligaciones por el hecho de ser asociado contra su voluntad, corresponde dilucidar los alcances del derecho constitucional de asociación. Sobre este particular este Colegiado anota que el citado atributo puede ser concebido como aquel derecho por el cual toda persona puede integrarse con otras, libremente y de modo permanente, en función

de determinados objetivos o finalidades, los mismos que aunque pueden ser de diversa orientación tienen como necesario correlato su conformidad con la ley.

Exp. N° 03978-2007-PA/TC, f. j. 3

£173 Derecho de asociación. Doble dimensión

Como ha expresado este Tribunal en la STC N° 02243-2010-PA/TC, este derecho tiene una doble dimensión, a saber:

- a. Una *dimensión positiva*, que abarca las facultades de conformar asociaciones (derecho a formar asociaciones), de afiliarse a las organizaciones existentes y de permanecer asociado mientras no se incumplan las normas estatutarias; y,
- b. Una *dimensión negativa*, que comprende la facultad de toda persona de negarse a formar parte de una determinada asociación, así como los derechos a no ser obligado a integrarla, a no seguir asociado contra su voluntad o retirarse de una, cuando así lo desee.

Exp. N° 00011-2013-AI/TC, f. j. 39

£174 Derecho de asociación. Vinculación con otros derechos

Se trata de un derecho que no solo implica la libertad de integración (libertad de asociarse en sentido estricto) sino que por correlato también supone la facultad de no aceptar compulsivamente dicha situación (libertad de no asociarse) o, simplemente, de renunciar en cualquier momento, pese haberla aceptado en algún momento o circunstancia (libertad de desvincularse asociativamente). Como veremos más adelante es este último aspecto el que resulta esencial a los efectos de dilucidar sobre el asunto aquí controvertido.

Exp. N° 03978-2007-PA/TC, f. j. 4

£175 Derecho de asociación. Protección de actividades de cualquier índole

El derecho de asociación se encuentra reconocido en el inciso 9) del artículo 2 de la Constitución, para el desarrollo de las distintas actividades culturales, deportivas, económicas, ideológicas, laborales, políticas, religiosas, sociales o de cualquier otra índole que las personas, tanto naturales como jurídicas, realizan en sociedad. Este derecho tiene una doble dimensión, a saber:

- a. Una dimensión positiva que abarca las facultades de conformar asociaciones (derecho a formar asociaciones), la de afiliarse a las organizaciones existentes y la de permanecer asociado mientras no se incumplan las normas estatutarias.

Dentro de la facultad de conformar organizaciones, se encuentra comprendida la posibilidad de estructurar, organizar y poner en funcionamiento la asociación (principio de autoorganización), la que se materializa a través del estatuto, que debe establecer como mínimo reglas acerca del comportamiento exigido a los socios y de las cargas que se les imponen, así como de los derechos que pueden ejercer y, por supuesto, sobre la manera de terminar el vínculo con la asociación, por parte del afiliado, y de excluir al socio, por parte de la asociación.

En este contexto, puede señalarse que el ejercicio del derecho de asociación supone un número plural de personas que acuerdan de manera autónoma, libre y espontánea la creación de un ente a través del cual realizarán un proyecto de interés, propósitos, ideas o metas colectivo, común, pacífico y lícito.

Desde esta perspectiva, este Tribunal considera que el derecho de asociación se concreta en la existencia de personas jurídicas, libres y capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, a fin de responder autónomamente por su devenir social, en aras de lograr la satisfacción de un interés u objetivo común, no siempre ligado a la obtención de lucro.

- b. En su dimensión negativa, comprende la facultad de toda persona para negarse a formar parte de una determinada asociación, así como el derecho a no ser obligado a integrar una asociación o el derecho a no seguir asociado contra su voluntad o retirarse de una, cuando así lo desee.

Esta manifestación negativa se encuentra reconocida en el inciso 2) del artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo texto señala que “Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación”.

Por tanto, aquellas normas contenidas en los estatutos que impidan el ejercicio del derecho de asociación en su manifestación negativa contravienen no solo la Constitución sino también la Declaración Universal de Derechos Humanos. Por dicha razón, ninguna asociación puede denegar las solicitudes de retiro, renuncia o desafiliación que presenten sus asociados.

En este orden de ideas, puede concluirse que el derecho de asociación garantiza que a nadie se le pueda impedir ni prohibir que se asocie, mientras sea para fines lícitos, y que ninguna persona pueda ser forzada u obligada a asociarse.

Exp. N° 02389-2009-PA/TC, f. j. 19

£176

Derecho de asociación. Constitución de una asociación

En relación con la variable anteriormente señalada cabe precisar que el derecho de asociación no requiere ningún tipo de autorización administrativa a los

efectos de configurarse como tal. Que en todo caso, presuponga para los efectos de su formalización, el cumplimiento de determinados y específicos requisitos, no se interpreta como que la autoridad, sea quien *prima facie* autoriza su funcionamiento, sino únicamente la que supervisa su correcto desempeño de acuerdo a ley. Sin perjuicio de lo que más adelante se verá, es pertinente puntualizar que no es lo mismo ejercer el derecho de asociación (para lo cual y como dijo, no se requiere autorización) que desplegar determinado tipo de actividades (lo que en ciertos casos, si supone autorización de por medio).

Exp. N° 03978-2007-PA/TC, f. j. 5

£177 Derecho de asociación. Respeto a la Constitución y los derechos fundamentales

Un tema que es vital considerar antes de merituar la legitimidad o no de la demanda interpuesta tiene que ver con el argumento tangencial deslizado tanto por la primera como la segunda instancia judicial. En efecto, del contenido de tales resoluciones pareciera desprenderse la tesis de que como la emplazada es una entidad corporativo particular que se rige por sus propias normas y estatutarias,, no podría efectuarse reclamos como los que sustentan la demanda, pues a nadie se le puede obligar a convivir con quien no quiere. Sobre este particular el TC no puede sino recordar lo que ha sido una máxima de su jurisprudencia. Los derechos fundamentales (como en general, la propia Constitución) vinculan no solo a los poderes públicos sino a todas las personas, sean estas publicas o privadas. Desde dicha perspectiva es inadmisibile y por supuesto carente de todo asidero racional pretender que porque una determinada organización de particulares se rige por sus propias normas internas, resulta invulnerable o inmune al control constitucional. Desde el primer instante en que los derechos fundamentales rigen en el ámbito de la vida tanto publica como privada, es evidente que cualquiera que fuese la afectación sobre su contenido supondrá la correlativa posibilidad no solo de revisión en la sede constitucional sino de tutela en las circunstancias en que tal violación o amenaza de violación quede manifiestamente acreditada todo esto desde luego respetando el procedimiento legal-estatutario, si lo hay. Este Colegiado, por consiguiente no comparte la tesis de que los derechos constitucionales solo imponen un deber de respeto u observancia exclusivamente del Estado y sus autoridades. El deber, como ya se dijo, es para todos y es esa la perspectiva con la que debe encararse la presente controversia, máxime considerando que la recurrente o tiene la calidad de asociada de la demandada y por tanto a ella no le alcanza la normativa del Estatuto Social que constituye el nexo jurídico entre la asociación y sus asociados.

Exp. N° 07034-2006-PA/TC, f. j. 9

Artículo 2

Derecho a la libre contratación

Toda persona tiene derecho:

(...)

14. A contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público.

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 62, 63, 200 inc. 2); C.P.C.: art. 37 inc. 4); C.C.: arts. 12, 140, 312, 1351 y ss., 1405, 1406.



Jurisprudencia constitucional

£178 Derecho a la libre contratación. Concepto

Consagrado en el inciso 14) del artículo 2 de la Constitución, el derecho a la libre contratación se concibe como el acuerdo o convención de voluntades entre dos o más personas naturales y/o jurídicas para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica de carácter patrimonial. Dicho vínculo –fruto de la concertación de voluntades– debe versar sobre bienes o intereses que posean apreciación económica, tengan fines lícitos y no contravengan las leyes de orden público.

Exp. N° 07320-2005-PA/TC, f. j. 47

£179 Autonomía de la voluntad. Concepto

La autonomía de la voluntad se refiere a la capacidad residual que permite a las personas regular sus intereses y relaciones coexistentiales de conformidad con su propia voluntad. Es la expresión de la volición, tendente a la creación de una norma jurídica con interés particular.

Exp. N° 00047-2004-AI/TC, f. j. 44

£180 Autonomía de la voluntad. Contenido

El principio de la autonomía de la voluntad, que tiene un doble contenido: a) la libertad de contratar, consagrada en los artículos 2, inciso 14), y 62 de la Constitución Política del Perú llamada también libertad de conclusión, que es la facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se contrata; y 2) la libertad contractual, también conocida como libertad de configuración interna, que es la de determinar el contenido del contrato.

Exp. N° 02185-2002-AA/TC, f. j. 2

£181 Derecho a la libre contratación. Autonomía privada

Este Tribunal ya ha tenido oportunidad de destacar que el derecho a la libre contratación, reconocido en los artículos 2, inciso 14), y 62 de la Constitución, se fundamenta en el principio de autonomía de la voluntad, el que, a su vez, tiene un doble contenido: “a. Libertad de contratar, también llamada libertad de conclusión, que es la facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se contrata; y b. Libertad contractual –que forma parte de las denominadas libertades económicas que integran el régimen económico de la constitución (cfr. STC N° 01405-2010-PA/TC, fundamento 12)–, también conocida como libertad de configuración interna, que es la facultad para decidir, de común acuerdo, el contenido del contrato” [SSTC N°s 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (acumulados), fundamento 52; STC N° 2185-2002-AA/TC, fundamento 2]. Desde esta perspectiva, según este Tribunal, “el derecho a la libre contratación se concibe como el acuerdo o convención de voluntades entre dos o más personas naturales y/o jurídicas para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica de carácter patrimonial. Dicho vínculo –fruto de la concertación de voluntades– debe versar sobre bienes o intereses que posean apreciación económica, tengan fines lícitos y no contravengan las leyes de orden público” (STC N° 7339-2006-PA/TC, fundamento 47).

Exp. N° 02175-2011-PA/TC, f. j. 7

£182 Derecho a la libre contratación. Bien común y orden privado

En este sentido, una concepción comprehensiva del contenido normativo de la libre contratación ha de tener en cuenta lo siguiente: (i) La libre contratación no autoriza perseguir intereses privados cuando estos se hallan reñidos con el bien común y el orden público; (ii) Debe garantizarse las condiciones de equidad entre usuario y empresa prestadora en la contratación de servicios públicos; (iii) La regulación estatal puede efectuarse cuando una de las partes ocupe una posición dominante, cuando existan prácticas restrictivas de la competencia o cuando se produzca un ejercicio abusivo del derecho.

Exp. N° 00011-2013-AI/TC, f. j. 57

£183 Derecho a la libre contratación. Definición y su relación con el contrato

Sobre el particular, este Colegiado tiene a bien precisar que según el artículo 1351 del Código Civil el contrato es el acuerdo de dos o más partes para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial. Por tanto, es un acto bilateral o trilateral, o de demás personas, que emana de la manifestación de voluntad coincidente de las partes intervinientes. Uno de los elementos esenciales del contrato es, precisamente, la autonomía de la voluntad, la cual tiene un doble contenido: a) la libertad de contratar (consagrada en los artículos 2, inciso

14), y 62 de la Constitución Política del Perú) llamada también libertad de conclusión, que es la facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se contrata; y 2) la libertad contractual, también conocida como libertad de configuración interna, que es la de determinar el contenido del contrato. (Cfr. STC N° 02185-2002-AA/TC, fundamento 2).

Exp. N° 01869-2010-PA/TC, f. j. 5

184 Derecho a la libre contratación. Derechos fundamentales como límite

Ante este tipo de situaciones (...) los derechos también vinculan a los privados, de modo que, en las relaciones que entre ellos se puedan establecer, estos están en el deber de no desconocerlos. Por cierto, no se trata de una afirmación voluntarista de este Tribunal, sino de una exigencia que se deriva de la propia Norma Suprema, en cuyo artículo 103 enfáticamente ha señalado que constitucionalmente es inadmisibles el abuso del derecho.

Los acuerdos contractuales, incluso los suscritos en ejercicio de la autonomía privada y la libertad contractual de los individuos, no pueden contravenir otros derechos fundamentales, puesto que, por un lado, el ejercicio de la libertad contractual no puede considerarse como un derecho absoluto y, de otro, pues todos los derechos fundamentales, en su conjunto, constituyen, como tantas veces se ha dicho aquí, ni más ni menos, el orden material de valores en los cuales se sustenta todo el ordenamiento jurídico peruano.

Exp. N° 00858-2003-AA/TC, f. j. 22

Artículo 2

Derecho al trabajo

Toda persona tiene derecho:

(...)

15. A trabajar libremente, con sujeción a ley.

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 22, 23, 59, 200 inc. 2); C.P.C.L.: art. 37 inc. 10); C.P.: art. 168; C.N.A.: 19, 22; D.U.D.H.: arts. 23, 24; P.I.D.C.P.: art. 8.3; P.I.D.E.S.C.: art. 6, 7, 8; C.D.N.: art. 32; C.A.D.H.: art. 6, P.S.S.: arts. 6, 7.



Jurisprudencia constitucional

£185 Derecho a la libertad de trabajo. Definición

La libertad de trabajo establecida en el inciso 15) del artículo 2 de la Constitución, se formula como el atributo para elegir a voluntad la actividad ocupacional o profesional que cada persona desee o prefiera desempeñar, disfrutando de su rendimiento económico y satisfacción espiritual; así como de cambiarla o de cesar de ella. Para tal efecto, dicha facultad autodeterminativa deberá ser ejercida con sujeción a la ley. Por ello es que existen limitaciones vinculadas con el orden público, la seguridad nacional, la salud y el interés público. La Constitución asegura el derecho de optar, a condición de que sea lícita, por alguna actividad de carácter intelectual y/o física, con el objeto directo o indirecto de obtener un provecho material o espiritual; tal atributo se extiende a la potestad de posteriormente cambiar o cesar en dicha labor.

Exp. N° 00008-2003-AI/TC, f.j. 5c

£186 Derecho a la libertad de trabajo. Contenido del derecho

El derecho a la libertad de trabajo comprende el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas, a la libre elección del trabajo, a la libertad para aceptar, o no, un trabajo, y a la libertad para cambiar de empleo.

Exp. N° 04058-2004-AA/TC, f.j. 5

El contenido de la libertad de trabajo puede ser entendido como la facultad de ejercer toda actividad que tenga como finalidad el sustento vital de la persona, siempre que esta realice una labor racionalmente aceptada por la moral y la salud pública y con el permiso del ente llamado por la ley a ejercer el control correspondiente.

Exp. N° 02450-2007-PA/TC, f.j. 4

El derecho a la libertad de trabajo comprende el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas, a la libre elección del trabajo, a la libertad para aceptar, o no, un trabajo, y a la libertad para cambiar de empleo.

Exp. N° 04058-2004-AA/TC, f. j. 5

£187 **Derecho a la libertad de trabajo. Libre ejercicio de la profesión como contenido**

El libre ejercicio de la profesión no se encuentra expresamente reconocido como un derecho de rango constitucional. Sin embargo, de ese dato no se deriva necesariamente que no lo sea. En la STC N° 0895-2001-AA/TC, este Tribunal sostuvo que: “(...) En ocasiones, en efecto, es posible identificar dentro del contenido de un derecho expresamente reconocido otro derecho (...) Si bien ‘Nuestra Constitución Política recoge en su artículo 3 una enumeración abierta’ de derechos, ello (...) no obsta para pensar que en ciertos derechos constitucionales explícitamente reconocidos, subyacen manifestaciones del derecho que antaño no habían sido consideradas”.

El derecho al libre ejercicio de la profesión es uno de aquellos derechos que forma parte del contenido de otro. En concreto, del derecho a la libertad de trabajo, reconocido en el artículo 2, inciso 15, de la Constitución. Como tal, garantiza que una persona pueda ejercer libremente la profesión para la cual se ha formado, como un medio de realización personal.

Sin embargo, el libre ejercicio de la profesión, como todo derecho fundamental, puede ser restringido para satisfacer fines constitucionalmente valiosos. Como establece el inciso 2) del artículo 32 de la Convención Americana de Derechos Humanos, “Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.

Exp. N° 02235-2004-PA/TC, f. j. 2

£188 **Derecho al trabajo. Límites**

Si bien es cierto que la Constitución establece que “[e]l trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona” (artículo 22), que asimismo reconoce el derecho fundamental “[a] trabajar libremente con sujeción a la ley” (artículo 2, inciso 15); no lo es menos que este derecho no es irrestricto y que debe ser ejercido de conformidad con la Constitución y las normas legales vigentes, como son las disposiciones que establece cada municipio a efectos de otorgar la licencia de funcionamiento para el inicio de determinadas actividades comerciales.

Exp. N° 03504-2007-PA/TC, f. j. 2

Artículo 2

Derecho a la propiedad. Derecho a la herencia

Toda persona tiene derecho:

(...)

16. A la propiedad y a la herencia.

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 70, 71, 72, 73, 74, 88, 89, 200 inc. 2); C.P.C.: art. 37 inc. 12); C.C.: arts. 304, 444, 660 y ss., 815 y ss., 923 y ss.; C.P.: arts. 185 y ss., 202, 446; Ley 27117: art. 2; Ley 27157: arts. 7, 9, 14, 17, 23; D. Leg. 653: art. 4 y ss.; D.S. 011-91-AG: art. 1; D.U.D.H.: art. 17; C.A.D.H.: art. 21.



Jurisprudencia constitucional

£189 Derecho a la propiedad. Contenido constitucional

Tal como ha sido desarrollado uniforme y reiteradamente por este Tribunal, la propiedad garantiza la existencia e integridad de la propiedad (corporal o incorporeal) para el propietario, así como la participación del propietario en la organización y desarrollo de un sistema económico-social. No solo es un derecho subjetivo, (artículo 2, incisos 8 y 16 de la Constitución), sino también una garantía institucional (artículo 70 de la Constitución), razón por la cual el Estado, al garantizar la inviolabilidad de la propiedad, considera que debe ser ejercida en armonía con el bien común y dentro de los límites que establece la ley. Acorde a las finalidades del Estado social y democrático, se reconoce la función social de la propiedad, que se sustenta en la doble dimensión de este derecho. Las actuaciones legítimas que de ella se deriven, pueda exigir también un conjunto de deberes y obligaciones concernientes a su ejercicio, en atención a los intereses colectivos de la Nación.

Exp. N° 05312-2009-PA/TC, f. j. 6

£190 Derecho a la propiedad. Garantía institucional

En la STC N° 00048-2004-AI/TC (F. J. 76-88), este Tribunal destacó que la propiedad no solo es un derecho subjetivo constitucional, reconocido en los incisos 8) y 16) del artículo 2 de la Constitución, sino también una garantía institucional; un instituto constitucionalmente protegido, al cual el Estado está en la obligación de garantizar su inviolabilidad, pero al mismo tiempo de cuidar porque su ejercicio se realice en armonía con el bien común y dentro de los límites que establece la ley.

Exp. N° 00011-2010-PI/TC, f. j. 5

£191 Derecho a la propiedad. Función social

La exigencia de que su ejercicio se realice en armonía con el bien común y dentro de los límites legales hace referencia a la función social que el propio derecho de propiedad “comprende, integra e incorpora, en su contenido esencial” [STC N° 3347-2009-PA/TC, F.J. 15]. Esta función social explica su doble dimensión y determina que además del compromiso del Estado de proteger la propiedad privada y las actuaciones legítimas que de ella se deriven, pueda exigir también un conjunto de deberes y obligaciones concernientes a su ejercicio, en atención al interés público. En particular, que el ejercicio del derecho de propiedad se desenvuelva de manera acorde con la función social que es parte del contenido esencial del derecho; y, por otro, que las actuaciones e intervenciones del Estado se sustenten en el interés general para el logro del bien común.

Exp. N° 00011-2010-PI/TC, f. j. 6

£192 Derecho a la propiedad. Protección de la propiedad pública y privada

Desde luego que los deberes estatales que se originan de este derecho no se agota en los de garantía y respeto de la propiedad privada. También comprende la obligación de proteger y garantizar la propiedad pública. Este Tribunal vuelve a recordar que el artículo 70 de la Ley Fundamental no diferencia entre propiedad pública y privada, de modo que las inmunidades, garantías y deberes que se han expresado a propósito de la propiedad privada [v. gr. inviolabilidad] también se extienden al caso de la propiedad pública. Y es que, como se señaló en la STC N° 00048-2004-PI/TC [F.J. 85], “no hay ninguna razón que impida que la propiedad pública pueda ser tutelada con el mismo fundamento que la propiedad privada”.

Exp. N° 00011-2010-PI/TC, f. j. 7

£193 Derecho a la propiedad. Doble naturaleza

Por otro lado, el Tribunal observa que la misma norma implícita de exclusión también interviene en el ámbito protegido *prima facie* del derecho de propiedad, que no solo es un derecho subjetivo constitucional, sino también un instituto constitucionalmente garantizado y, como tal, portador de valores y funciones. Interviene normativamente en el derecho de propiedad, pues la prohibición de que las navieras extranjeras o las empresas navieras extranjeras puedan operar con naves de bandera extranjera, en tráfico nacional o cabotaje, impide que estas puedan usarlas –si bien exclusivamente entre los puertos nacionales– y gozar de los frutos inherentes a dicho uso. Y este, en su condición de derecho subjetivo, garantiza que cualquier persona, natural o jurídica, pueda usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien, permitiendo a su propietario servirse directamente de él, percibir sus frutos y productos, y darle el destino más conveniente a sus intereses

patrimoniales, en el marco de la función social que es consustancial al contenido garantizado por este derecho.

Exp. N° 00020-2011-PI/TC, f. j. 28

£194 Derecho de propiedad y derecho de posesión

En cuanto al derecho a la propiedad se ha referido que lo constitucionalmente amparable de dicho atributo son los elementos que lo integran tanto en su rol de Instituto sobre el cual interviene el Estado, así como en su calidad de derecho individual. En ese sentido, se establece que la posesión no está referida al contenido esencial del derecho de propiedad, pues su análisis depende esencialmente de consideraciones de índole legal.

Exp. N° 04391-2011-PA/TC, f. j. 6

£195 Derecho de propiedad. Afectación por cobro indebido

Un cobro indebido se da no solo cuando el monto que se cobra es desproporcional o abusivo, sino cuando el que cobra lo hace sin título jurídico para hacerlo —cuando se exige pagar a quien no corresponde título alguno—. En consecuencia, el pago de un concepto a quien no tiene título para obtenerlo representa una afectación del derecho de propiedad. Por tanto, un supuesto de *cobro indebido a una persona* tiene lugar cuando se paga por un concepto a una persona o a una institución, respecto del cual esta carece de título. En consecuencia, el cobro de un concepto del que se carece de título representa un *cobro indebido* y, por consiguiente, una afectación al derecho de propiedad. Planteado en términos coloquiales significa esto decir que se afecta el derecho de propiedad cuando se paga a quien no corresponde (por no ser propiedad de este, porque este no es titular de este derecho).

Exp. N° 00043-2007-PA/TC, f. j. 7

£196 Derecho de propiedad. Afectación por obstaculización de medidas de seguridad

En efecto, ello es así toda vez que la naturaleza de una medida transitoria implica el establecimiento de un plazo determinado en el tiempo para el cumplimiento de los fines que se pretende alcanzar, el cual no fue definido en dicha resolución, convirtiendo así lo transitorio en permanente. Esta característica en particular, y que resulta vital en los actos administrativos temporales, en los hechos ha venido a desnaturalizar la resolución municipal cuestionada al extremo que los propios miembros de la Policía Nacional del Perú, en cumplimiento de sus funciones y del contenido de dicha resolución (y su confirmatoria), vienen perturbando el ejercicio del derecho de propiedad del demandante, anulando sus potestades de uso, posesión y disfrute al impedirle de manera irrazonable, el ingreso

al inmueble que es de su propiedad sin que exista fundamento legal alguno para ello, lo cual se agrava por el hecho de que esta clausura “transitoria” se mantiene por un lapso de aproximadamente tres años.

Y es que si bien se puede considerar razonable una medida transitoria de clausura hasta que se implementen las medidas de seguridad que las autoridades competentes puedan exigir dentro de un plazo determinado, sin embargo, lo que resulta irrazonable es la actuación arbitraria de la Administración destinada a impedir el ejercicio de un derecho fundamental, so pretexto del incumplimiento de las observaciones que en su momento se efectuaron, lo que en los hechos supone un acto de secuestro de la propiedad privada que únicamente coadyuva a continuar con el incumplimiento de dichas medidas exigidas por el ente competente.

El Tribunal Constitucional considera atendible que la autoridad municipal emplazada —y demás órganos competentes— adopten decisiones para hacer cumplir las medidas de seguridad personal que se requieren en los palcos suite del Estadio Monumental. Empero, resulta un contrasentido para dicho propósito que se impida a través de la fuerza policial el ingreso del demandante al palco suite del cual es propietario, pues de ese modo, la propia autoridad municipal solo contribuye con el incumplimiento de las observaciones que en su momento se efectuaron, toda vez que no habría forma de que el propietario pueda cumplir con subsanar dichas observaciones si se mantiene el impedimento de acceso a ella, lo cual únicamente evidencia la ineficiencia e ineficacia en la implementación de los procedimientos de fiscalización municipal con los que cuenta dicha comuna. Por las razones antes expuestas, corresponde estimar la demanda en este extremo.

Exp. N° 03418-2013-PA/TC, ff. jj. 18 al 20

£197 Derecho a la herencia. Alcances

Según el artículo 2, inciso 16), de la Constitución “se reconoce el derecho a la propiedad y a la herencia”. Comencemos por afirmar, que por herencia se debe entender en el precepto constitucional la entera consideración del Derecho Sucesorio a causa de muerte. Añadamos que, *prima facie*, la garantía de la herencia se formula conjunta y unitariamente con la de la propiedad: conjunción y unidad que determina la función social que delimita el ejercicio de estos derechos.

Exp. N° 03347-2009-PA/TC, f. j. 11

£198 Derecho a la herencia. Garantía constitucional y derecho subjetivo

En este punto, cabe preguntarnos por la naturaleza jurídica que se le otorga a la herencia. Es posible establecer, en principio, que ella queda delimitada en el plano de lo abstracto y general como una *garantía institucional*, cuya formación jurídica, viene determinada en buena parte por las normas que en cada momento la regulan y la aplicación que de las mismas se hace; y, en el concreto,

como *derecho subjetivo*, un derecho que tiene sustento constitucional directo, cuando la Constitución ha reconocido, explícita o implícitamente, un marco de referencia que delimita nominalmente el bien jurídico susceptible de protección. Es decir, se trata de una garantía institucional que funda un derecho subjetivo, en tanto, existe un baremo de delimitación de ese marco garantista que transita desde la delimitación más abierta a la más precisa.

Exp. N° 03347-2009-PA/TC, f. j. 17

£199 **Derecho a la herencia. Interpretación de testamentos por la justicia constitucional**

La relevancia constitucional de las garantías comprendidas en la herencia, determina que si bien la interpretación de los testamentos, así como el control de su contenido, por regla general, son materias reservadas a los procesos civiles y, por ende, una labor propia de la jurisdicción ordinaria, en algunas situaciones, cuando se encuentre comprometida las garantías de configuración constitucional directa que la integran, así como la vigencia efectiva de los derechos fundamentales o la supremacía de la Constitución, la jurisdicción constitucional puede asumir, excepcionalmente, dicha función, lo cual en el caso de autos, nos permite establecer como punto de partida que respecto al derecho de propiedad que invoca la demandante, se debe resaltar que la propiedad de la Universidad sobre los bienes heredados es fruto no de una herencia forzosa sino de la voluntad del testador. En ese sentido, quien ejerciendo su derecho a la herencia deja voluntariamente y no por imperio de la ley, un bien a un heredero no forzoso, tiene derecho a confiar la fortaleza, firmeza o constancia en la defensa de los valores que quiere promover, utilizando como instrumento de ello a quienes velen para que ese derecho suyo trascienda como prolongación de su voluntad y de lo que su voluntad ha definido sobre lo que fueron sus bienes.

Exp. N° 03347-2009-PA/TC, f. j. 19

Artículo 2

Participación en la vida política, económica, social y cultural de la Nación

Toda persona tiene derecho:

(...)

17. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 13), 30 y ss., 139 inc. 17), 107, 152, 153, 176 y ss., 190, 200 inc. 2), 206; C.P.Ct.: art. 37 inc. 14); C.P.: art. 354 y ss.; Ley 26300: arts. 11 y ss., 20 y ss., 37 y ss.; Ley 26859: arts. 2, 16 y ss., 26 y ss., 106, 112, 128, 348, 382, 386; R. 063-2007-JNE; R. 0604-2011-JNE; D.U.D.H.: art. 21; P.I.D.C.P.: art. 25; C.A.D.H.: art. 23.



Jurisprudencia constitucional

£200

Derecho a participar en la vida del país. Como derecho y garantía institucional

El reconocimiento de los diversos derechos constitucionales es, en principio, a favor de las personas naturales. Por extensión, considera que también las personas jurídicas pueden ser Titulares de algunos derechos fundamentales en ciertas circunstancias.

Tal titularidad de los derechos por las personas jurídicas de derecho privado se desprende implícitamente del artículo 2, inciso 17) de nuestra Carta Fundamental, pues mediante dicho dispositivo se reconoce el derecho de toda persona de participar en forma individual o asociada en la vida política, económica, social y cultural de la nación. Ese derecho, además de constituir un derecho fundamental asimismo, es, a su vez, una garantía institucional, en la medida en que promueve el ejercicio de otros derechos fundamentales, ya en forma individual, ya en forma asociada, por lo que aquí interesa destacar.

(...) en la medida en que las organizaciones conformadas por personas naturales se constituyen con el objeto de que se realicen y defiendan sus intereses, esto es, actúan en representación y sustitución de las personas naturales, muchos derechos de estos últimos se extienden sobre las personas jurídicas. Una interpretación contraria concluiría con la incoherencia de, por un lado, habilitar el ejercicio de las facultades a toda asociación –entendida en términos constitucionales y no

en sus reducidos alcances civiles— y, por otro, negar las garantías necesarias para que tal derecho se ejerza y, sobre todo puedan ser susceptibles de protección.

Sin embargo no solo de manera indirecta las personas jurídicas de derecho privado pueden titularizar diversos derechos fundamentales. También lo pueden hacer de manera directa. En dicho caso, tal titularidad no obedece al hecho de que actúen en sustitución de sus miembros, sino en cuanto a sí misma y, naturalmente, en la medida en que les sean extendibles.

Exp. N° 0905-2001-AA-TC, f. j. 5

£201 Derecho a la participación política. Como concreción del principio democrático

Así pues, el principio democrático se materializa a través de la participación directa, individual o colectiva, de la persona como titular de una suma de derechos de dimensión tanto subjetiva como institucional (derecho de voto, referéndum, iniciativa legislativa, remoción, o revocación de autoridades, demanda de rendición de cuentas, expresión, reunión, etc.), así como en su participación asociada, a través de organizaciones orientadas a canalizar el pluralismo político. Tales organizaciones son los partidos y movimientos políticos, reconocidos en el artículo 35 de la Constitución.

Asimismo, el referido principio se materializa en la participación política indirecta de la ciudadanía; es decir, a través de sus representantes libremente elegidos. La democracia representativa es —como quedó dicho— el rasgo prevalente en nuestra Constitución.

Exp. N° 0030-2005-PI/TC, f. j. 23

£202 Participar en la vida económica de la nación. Como sustento de la libre iniciativa privada

Otro principio que informa a la totalidad del modelo económico es el de la libre iniciativa privada, prescrito en el artículo 58 de la Constitución y que se encuentra directamente conectado con lo establecido en el inciso 17, artículo 2 del mismo texto, el cual establece el derecho fundamental de toda persona a participar, ya sea en forma individual o asociada, en la vida económica de la Nación. De ello se colige que toda persona natural o jurídica tiene derecho a emprender y desarrollar, con autonomía plena, la actividad económica de su preferencia, afectando o destinando bienes de cualquier tipo a la producción y al intercambio económico con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia material.

Exp. N° 00228-2009-PA/TC, f. j. 37

£203 **Derecho a la participación política. Voto obligatorio como medio para forjar identidad ciudadana**

En aras de forjar una identidad ciudadana con los principios consubstanciales a la participación política y la democracia, el constituyente no solamente ha estatuido el voto como un derecho, sino como un deber, de modo tal ha optado por estatuir el voto obligatorio, dando lugar a que, sin perjuicio de lo expuesto, ante la ausencia de causas justificadas, pueda derivarse alguna sanción administrativa por no acudir a las urnas.

Exp. N° 00030-2005-PI/TC, f. j. 64

Artículo 2

Reserva de convicciones

Toda persona tiene derecho:

(...)

18. *A mantener reserva sobre sus convicciones políticas, filosóficas, religiosas o de cualquiera otra índole, así como a guardar el secreto profesional.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 3), 4), 17), 31, 35; C.P.: arts. 157, 165; L.O.P.J.: art. 288 inc. 4); D.U.D.H.: arts. 2.1, 18, 19, 21, 37 inc. 25); P.I.D.C.P.: arts. 18; C.A.D.H.: arts. 12, 13.



Jurisprudencia constitucional

£204

Reserva de convicciones. Interrogación a un procesado o declarante sobre la religión que profesa

En el contexto señalado y a la luz de lo que resulta materia de reclamo, procede analizar si la costumbre de preguntar a los procesados (en general, a todos interviniente del proceso penal) respecto de la religión que estos profesan se compadece o no con los objetivos del proceso penal o si, por lo menos, se vuelve necesaria con la exigencia de proporcionar datos formales a fin de que la administración de justicia pueda cumplir con sus cometidos.

Exp. N° 00002-2010-CC/TC, f. j. 62

Este Colegiado considera al respecto que aunque se ha vuelto una práctica común (no normativizada) el que las autoridades judiciales interroguen a los justiciables respecto de la religión que profesan, tal interrogante resulta en abstracto impertinente además de invasiva en relación con la libertad religiosa (en este caso, a la facultad de mantener reserva sobre las convicciones religiosas), pues se inquiera por un dato que en nada contribuye al objetivo del proceso penal o en general a la administración de justicia.

Exp. N° 06111-2009-PA/TC, f. j. 63

£205

Reserva de convicciones. Secreto profesional

El derecho a “guardar el secreto profesional” supone una obligación para el profesional (abogado, notario, médico, periodista, etc.) de mantener en reserva o confidencialidad las confesiones, hechos, situaciones o cualquier noticia de la que haya tomado conocimiento, o que se le haya confiado de modo directo en su condición de profesional o técnico en determinada arte o ciencia. Dicha obligación le impone que no divulgue ni participe a otros dichos “secretos” sin consentimiento de la persona a quien le conciernan. El secreto profesional es, así, una

garantía para el ejercicio de determinada profesión u oficio, de modo que ninguna autoridad o poder público, en general, pueda obligar a entregar dicha información reservada para usos propios de la profesión (STC N° 0134-2003-HD/TC, f. j. N° 3).

Exp. N° 07811-2005-PA/TC, f. j. 5

En cuanto al contenido de lo que debe considerarse secreto para los fines de su protección, el Tribunal opina que aunque resulta difícil determinarlo en abstracto, de modo general puede establecerse que, se trata de toda noticia, información, situación fáctica o incluso proyecciones o deducciones que puedan hacerse en base a la pericia o conocimientos del profesional y que hayan sido obtenidas o conocidas a consecuencia del ejercicio de una determinada profesión, arte, ciencia o técnica en general. Están incluidas en la cláusula de protección y, por tanto, también les alcanza la obligación de mantener el secreto, no solo los profesionales a quienes se ha confiado directamente, sino también sus colaboradores, ayudantes, asistentes e, incluso, el personal al servicio del profesional que tuviera acceso directo a tales secretos.

Exp. N° 07811-2005-PA/TC, f. j. 8

£206 Derecho a guardar el secreto profesional. Relación con el ejercicio del periodismo

Respecto a que la empresa editora del semanario *Caretas* revele la fuente que le hizo entrega de la foto que aparece publicada en la edición N° 1694, el artículo 2, inciso 4, de la Constitución reconoce el derecho a la libertad de información mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social. Esta libertad tiene una doble dimensión: por un lado, comunicar y, por otro, recibir información. Para el adecuado ejercicio de esta libertad, en su dimensión de comunicar información por cualquier medio de comunicación, los periodistas están protegidos por el artículo 2, inciso 18, de la Constitución, que reconoce el derecho de guardar el secreto profesional. El Tribunal Constitucional estima que este derecho protege a los titulares de la libertad de comunicar información, en especial a los periodistas de cualquier medio de comunicación social; por ello, no pueden ser obligados a revelar sus fuentes informativas.

Exp. N° 00134-2003-HD/TC, f. j. 2

Artículo 2

Identidad étnica y cultural. Derecho al uso del propio idioma

Toda persona tiene derecho:

(...)

19. *A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.*

Todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete. Los extranjeros tienen este mismo derecho cuando son citados por cualquier autoridad.

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 1), 2), 3), 23); 17, 48, 89, 149, 200 inc. 2; C.P.C.: arts. 25 in fine, 37 inc. 25), 40; C.C.: arts. 134 y ss.; Ley 24656: art. 1 y ss.; Ley 27908: art. 1 y ss.; Ley 28495; D.S. 01-84-ED: art. 3 incs. e) y f); 5 incs. e), f), g), i), k) y p); D.S. 17-84-ED: arts. 4; 6 incs. f) y g); D.S. 054-2002-ED: art. 3; Ley 28495: art. 1 y ss.; Dir. N° 012-2000-PROMUDEH/SETAI; D.U.D.H.: art. 2.



Jurisprudencia constitucional

£207 Derecho a la identidad étnica y cultural. Contenido constitucional

La Constitución reconoce, entonces, el derecho tanto a la identidad cultural como a la identidad étnica. Si bien se trata de conceptos jurídicos indeterminados, este Tribunal considera que se trata de dos ámbitos de protección de la identidad cultural, entendidos como identidad de un grupo social y también como expresión cultural general. Por un lado se trata de la identidad de los grupos étnicos, es decir, de “(...) aquellas características, cualesquiera que puedan ser que, al prevalecer dentro del grupo y distinguirlo de los demás, nos inclinan a considerarlo un pueblo aparte. Para el hombre de la calle un pueblo es el equivalente de lo que el informado llama un grupo étnico”; y, por otro, de la identidad cultural general, esto es, de la identidad de todo grupo social que se genera en el proceso histórico de compartir experiencias y luchas sociales comunes para autodefinirse como pueblo. Por ello, puede afirmarse que entre identidad cultural e identidad étnica existe una relación de género a especie.

Exp. N° 05226-2009-PA/TC, f. j. 9

Que el derecho a la identidad cultural está contenido el artículo 2 inciso 19) de la Constitución Política del Estado, el mismo que establece que toda persona tiene derecho a “[...] su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación [...]”, concordada tal disposición con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el que se reconoce el derecho de las personas a tener su propia vida, y cultura, con todas sus

manifestaciones, a profesar y practicar su propia religión, a emplear su propio idioma y a cultivarlos procurando la coexistencia de diversas culturas y el desarrollo de los pueblos en forma pacífica.

Exp. N° 872-99-AA/TC, f. j. 4

£208 Reconocimiento de la pluralidad étnica y cultural. Dimensión emocional de la Constitución

Ahora bien, el hecho que la Constitución de 1993 reconozca el derecho fundamental de las personas a su identidad étnica y cultural, así como la pluralidad de las mismas, supone que el Estado social y democrático de Derecho está en la obligación de respetar, reafirmar y promover aquellas costumbres y manifestaciones culturales que forman parte de esa diversidad y pluralismo cultural, pero siempre que ellas se realicen dentro del marco de respeto a los derechos fundamentales, los principios constitucionales y los valores superiores que la Constitución incorpora, tales como la dignidad de la persona humana (artículo 1 de la Constitución), la forma democrática de Gobierno (artículo 43) y la economía social de mercado (artículo 58).

Este reconocimiento del elemento cultural que está en su contenido, permite señalar que la Constitución:

“no se limita solo a ser un conjunto de textos jurídicos o un mero compendio de reglas normativas, sino la expresión de un cierto grado de desarrollo cultural, un medio de autorrepresentación propia de todo un pueblo, espejo de su legado cultural y fundamento de sus esperanzas y deseos”.

Ahora bien, esta perspectiva social que la Constitución otorga a la persona humana, permite, por otro lado, afirmar que la Constitución no solo es ratio, sino también emotio. Esto quiere decir que, si bien las Constituciones democráticas han presupuesto personas racionales y dispuestas a hacer armonizar sus legítimos intereses con los de los demás, no podemos negar esa dimensión emocional o “irracional” que es también inherente a su naturaleza. Es precisamente en atención a esta dimensión emocional que la Constitución reconoce las diversas manifestaciones culturales que realizan las personas ya sea individualmente o como miembros de una comunidad más amplia y diversa culturalmente.

En efecto, la Constitución (artículo 1), al reconocer que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado, capta al ser humano no solo como ser “racional”, sino también aprehende la conditio humana desde el lado emocional o “irracional”. Lo cual se refleja claramente cuando se invoca a Dios o se evoca el sacrificio de las generaciones anteriores en el preámbulo de nuestra Constitución; o cuando se refiere a los símbolos patrios (artículo 49) —sobre los cuales se ha pronunciado este Tribunal en

sentencia sobre el Exp. N° 0044-2004-AA/TC. Fundamento 36—, a la bandera (artículo 49, segundo párrafo), o al idioma (artículo 2, inciso 2; 2, inciso 19; 48).

Exp. N° 6204-2006-PHC/TC, f. j. 2

£209 Reconocimiento de la pluralidad étnica y cultural. Sociedad heterogénea

La Constitución de 1993 (artículo 1) señala que:

“la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”.

Además, establece (artículo 2, inciso 19) el derecho fundamental de las personas:

“a su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación”.

Del mismo modo, prevé (artículo 21) que:

“los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado.

La ley garantiza la propiedad de dicho patrimonio. Fomenta conforme a ley, la participación privada en la conservación, restauración, exhibición y difusión del mismo, así como su restitución al país cuando hubiere sido ilegalmente trasladado fuera del territorio nacional”.

Estas disposiciones constitucionales, junto con la dignidad humana —como premisa antropológica—, constituye la dimensión principal del contenido cultural de nuestra Constitución, es decir, el conjunto de rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social; el cual abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y creencias.

En el primer caso, la Constitución (artículo 2, inciso 19) alude al patrimonio cultural inmaterial; en el supuesto del artículo 21, hace referencia, como es evidente, al patrimonio cultural material. Para el caso concreto, es pertinente señalar que el patrimonio cultural inmaterial son aquellos usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades, los grupos y, en algunos casos, los individuos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural.

Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad, y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 1

£210 Derecho al uso del propio idioma. Comparecencia ante tribunales o juzgados

Que de esta manera y buscando la defensa de este importante derecho, la Constitución Política del Perú, en el artículo 2, inciso 19), reconoce el derecho a la identidad étnica y cultural, e incluso en el segundo párrafo establece que “Todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete. Los extranjeros tienen este mismo derecho cuando son citados por cualquier autoridad”. Y precisamente lo establece para asegurar el respeto de los derechos culturales y las garantías mínimas de los procesados a fin de que puedan ejercer sus derechos fundamentales, como es el caso del derecho de defensa. En este sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 14.3, establece las siguientes garantías mínimas: “a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en firma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella”, y “f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal”, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la convención) establece en el artículo 8.2; “a. derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal”; cabe precisar que la Convención establece una condición para ser asistido en juicio por un intérprete, en el caso que no se comprenda o no hable el idioma del juzgado o tribunal.

Exp. N° 04789-2009-PHC/TC, f. j. 12

£211 Identidad étnica y cultural. Inscripción de comunidad nativa

Que este Tribunal considera a la luz de los actuados que si bien no resulta oportuno emitir un pronunciamiento de fondo de la controversia traída a sede constitucional sí es pertinente detenernos en el análisis de la existencia legal y personería jurídica de las Comunidades nativas; pues, como se verá, el no otorgamiento del reconocimiento e inscripción en el Registro Nacional Desconcentrado de Comunidades Nativas lesiona el derecho constitucional a la identidad cultural contemplado en el artículo 2, inciso 19), de la Ley Suprema.

Exp. N° 00906-2009-PA/TC, f. j. 3

Artículo 2

Derecho de petición

Toda persona tiene derecho:

(...)

20. *A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad.*

Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional solo pueden ejercer individualmente el derecho de petición.

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 5), 34, 42, 159 incs. 1), 5), 169, 200 inc. 2); C.P.C.L.: art. 37 inc. 13); C.P.: art. 348; Ley 27444; D.U.D.H.: art. 8; C.A.D.H.: art. 25.



Jurisprudencia constitucional

£212 Naturaleza jurídica del derecho de petición

Dentro de la opción escogida por el legislador nacional, la facultad constitucional deviene en un derecho de naturaleza mixta, toda vez que la petición puede ser de naturaleza pública o privada, según sea utilizada en el caso de la defensa de los derechos o intereses del peticionario o para la presentación de puntos de vista de interés general.

Por ende, en atención al primer caso, la referida atribución puede ser considerada dentro del conjunto de los derechos civiles que pertenecen al ser humano en sí mismo; y, respecto al segundo caso, pertenece al plexo de los derechos políticos que le corresponden a una persona en su condición de ciudadano; de ahí que aparezca como manifestación de la comunicación, participación y control en relación con el poder político.

El derecho de petición se constituye así en un instrumento o mecanismo que permite a los ciudadanos relacionarse con los poderes públicos y, como tal, deviene en un instituto característico y esencial del Estado democrático de derecho. Así, todo cuerpo político que se precie de ser democrático, deberá establecer la posibilidad de la participación y decisión de los ciudadanos en la cosa pública, así como la defensa de sus intereses o la sustentación de sus expectativas, ya sean estos particulares o colectivos en su relación con la Administración Pública. De este modo, en determinados ámbitos, como los referidos a las peticiones individuales o colectivas que buscan el reconocimiento por parte de la Administración Pública de un derecho subjetivo, o en las cuales se solicite información o se formulen consultas, o que se solicite un acto graciable de la autoridad competente;

el derecho en mención se constituirá en un medio ordinario para su efectiva realización; pero, en aquel ámbito en el cual existan mecanismos o reclusos establecidos por una normativa específica para el ejercicio o tutela de un derecho subjetivo, tales como la acción penal privada o la acción civil ante órgano jurisdiccional, entre otros, se constituirá en un medio residual, que podrá cubrir ámbitos no tomados en consideración.

Exp. N° 01042-2002-AA/TC, f. j. 2.2.3

£213 Derecho de petición. Clases

Tal derecho ha sido regulado por la Ley N° 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General), la que establece que es posible “encontrar hasta cinco ámbitos de operatividad del derecho de petición; a saber: a) La petición graciosa; b) La petición subjetiva; c) La petición cívica; d) La petición consultiva, y e) La petición informativa”.

La petición informativa es “aquella que se encuentra referida a la obtención de documentación oficial contenida en los bancos informativos o registros manuales de la institución requerida. En ese sentido, la petición prevista en el artículo 110 de la Ley N° 27444 está destinada a obtener el suministro de datos estadísticos, dictámenes, resoluciones, etc., que pudieran obrar en poder de un ente administrativo. Dicha modalidad debe ser concordada con lo dispuesto en los incisos 5) y 6) del artículo 2 de la Constitución y las Leyes N°s 27806 y 27927, respectivamente”.

En suma, el derecho de petición puede ser de dos clases: a) el derecho de petición simple, el cual se manifiesta como un instrumento de participación ciudadana, y que incluye a la petición cívica, informativa y consultiva, y b) el derecho de petición calificado, que se manifiesta como adopción de un acto o decisión concreta y precisa por parte de la autoridad recurrida. Tales son los casos de la petición graciosa y subjetiva.

Por su estructura y función, el Tribunal ha señalado que el derecho de petición es “un derecho de naturaleza mixta, toda vez que la petición puede ser de naturaleza pública o privada, según sea utilizada en caso de la defensa de los derechos o intereses del peticionario, o para la presentación de puntos de vista de interés general. Por ende, en atención al primer caso, la referida atribución puede ser considerada dentro del conjunto de los derechos civiles que pertenecen al ser humano; y, respecto al segundo, pertenece al plexo de los derechos políticos que le corresponden a una persona en su condición de ciudadano; de ahí que aparezca como manifestación de la comunicación, participación y control en relación al poder político”.

El derecho de petición se constituye así en un instrumento o mecanismo que permite a los ciudadanos relacionarse con los poderes públicos y, como tal, deviene en un instituto característico y esencial del Estado democrático de derecho. Así, todo cuerpo político que se precie de ser democrático, deberá establecer la posibilidad de la participación y decisión de los ciudadanos en la cosa pública, así como la defensa de sus intereses o la sustentación de sus expectativas, ya sean estos particulares o colectivos en su relación con la Administración Pública. De este modo, en determinados ámbitos, como los referidos a las peticiones individuales o colectivas que buscan el reconocimiento por parte de la Administración Pública de un derecho subjetivo, o en las cuales se solicite información o se formulen consultas, o en las cuales se solicite un acto graciable de la autoridad competente, el derecho en mención se constituirá en un medio ordinario para su efectiva realización, pero, en aquel ámbito en el cual existan mecanismos o recursos establecidos por una normativa específica para el ejercicio o tutela de un derecho subjetivo, tales como la acción penal privada o la acción civil ante órgano jurisdiccional, entre otros, se constituirá en un medio residual, que podrá cubrir ámbitos no tomados en consideración.

Exp. N° 09477-2006-PHD/TC, f. j. 6

£214 Derecho de petición. Petición informativa

d) La petición informativa

Es aquella que se encuentra referida a la obtención de documentación oficial contenida en los bancos informativos o registros manuales de la institución requerida.

En ese sentido, la petición prevista en el artículo 110 de la Ley N° 27444 está destinada a obtener el suministro de datos estadísticos, dictámenes, resoluciones, etc., que pudieran obrar en poder de un ente administrativo.

Dicha modalidad debe ser concordada con lo dispuesto en los incisos 5 y 6 del artículo 2 de la Constitución y las Leyes N°s 27806 y 27927, respectivamente.

Exp. N° 05822-2006-PA/TC

£215 Derecho de petición. Aspectos del contenido esencial

A fojas 39 obra la referida carta en donde el demandante argumenta que la empresa Luz del Sur S.A.A. ha cometido una serie de arbitrariedades en contra de su familia, ocasionando que no pueda gozar del servicio eléctrico en su domicilio por 5 años. Por lo que solicita que se cancele la concesión eléctrica firmada entre el Estado y la compañía eléctrica referida.

Exp. N° 01674-2012-PA/TC, f. j. 5

£216 Derecho de petición. Protección constitucional

16. Por lo que se refiere al ámbito de competencia de los Gobiernos Regionales en materia de demarcación territorial, el artículo 53, inciso f), de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, dispone que corresponde a esta instancia de gobierno “Planificar y desarrollar acciones de ordenamiento y delimitación en el ámbito del territorio regional y organizar evaluar y tramitar los expedientes técnicos de demarcación territorial, en armonía con las políticas y normas de la materia”.

Exp. N° 00011-2012-PI/TC

£217 Derecho de petición. Derecho a recibir respuesta por escrito

En este amparo si bien el demandante ha alegado la violación de diversos derechos fundamentales de naturaleza procesal, derivados del hecho de no haberse dado una respuesta a su recurso de apelación y a la solicitud de nulidad deducidas contra la Resolución Presidencial N° 273-2005-INPE/P, en realidad el derecho comprometido como consecuencia de dicha inacción o mora administrativa es el Derecho de petición, que según el inciso 20) del artículo 2 de la Constitución no solo garantiza que se puedan formular peticiones por escrito ante las autoridades competentes, sino también el que estas deban “dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad”.

La afectación de esta posición iusfundamental [de obtener una respuesta por escrito ante cualquier petición –dentro de la cual se encuentra la interposición de medios impugnatorios en sede administrativa– no cesa ni se convierte en irreparable su agresión por el hecho de que quien incoa su protección sea un servidor de la administración pública, y que durante el transcurso del amparo haya sido destituido.

Con relación laboral vigente, o sin ella, igual tiene el derecho a que su petición sea resuelta por las instancias administrativas que correspondan, dentro del plazo legalmente establecido. Y lo concreto para este Tribunal es que, a la fecha, tal respuesta no se ha dado. Por tanto el Tribunal es competente para conocer el fondo del asunto.

Exp. N° 01004-2011-PA/TC, ff. jj. 4 y 5

£218 Derecho de petición. Contenido constitucional

En diversas oportunidades este Tribunal ha hecho referencia al contenido constitucionalmente protegido del derecho a la petición. Últimamente en la STC N° 00120-2011-PA/TC, el Tribunal destacó que el contenido esencial de este derecho:

[E]stá conformado por dos aspectos que aparecen de su propia naturaleza y de la especial configuración que le ha dado la Constitución al reconocerlo: el primero es el relacionado estrictamente con la libertad reconocida a cualquier persona para formular pedidos escritos a la autoridad competente; y el segundo, unido irremediabilmente al anterior, está referido a la obligación de la referida autoridad de otorgar una respuesta al peticionante [Fundamento 2].

Exp. N° 01004-2011-PA/TC, f. j. 6

En este amparo si bien el demandante ha alegado la violación de diversos derechos fundamentales de naturaleza procesal, derivados del hecho de no haberse dado una respuesta a su recurso de apelación y a la solicitud de nulidad deducidas contra la Resolución Presidencial N° 273-2005-INPE/P, en realidad el derecho comprometido como consecuencia de dicha inacción o mora administrativa es el derecho de petición, que según el inciso 20) del artículo 2 de la Constitución no solo garantiza que se puedan formular peticiones por escrito ante las autoridades competentes, sino también el que estas deban “dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad”.

Exp. N° 01004-2011-PA/TC, f. j. 4

£219 Derecho de petición. Contestación de petición

La afectación de esta posición *iusfundamental* [de obtener una respuesta por escrito ante cualquier petición –dentro de la cual se encuentra la interposición de medios impugnatorios en sede administrativa– no cesa ni se convierte en irreparable su agresión por el hecho de que quien incoa su protección sea un servidor de la administración pública, y que durante el transcurso del amparo haya sido destituido. Con relación laboral vigente, o sin ella, igual tiene el derecho a que su petición sea resuelta por las instancias administrativas que correspondan, dentro del plazo legalmente establecido. Y lo concreto para este Tribunal es que, a la fecha, tal respuesta no se ha dado. Por tanto el Tribunal es competente para conocer el fondo del asunto.

Exp. N° 01004-2011-PA/TC, f. j. 5

Artículo 2

Derecho a la nacionalidad

Toda persona tiene derecho:

(...)

21. *A su nacionalidad. Nadie puede ser despojado de ella. Tampoco puede ser privado del derecho de obtener o de renovar su pasaporte dentro o fuera del territorio de la República.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 52, 53, 200 incs. 1), 2); *C.P.C.:* arts. 25 inc. 10), 37 inc. 15); *C.N.A.:* art. 6; *Ley 26574:* arts. 2 y ss.; *D. Leg. 703:* art. 3; *D.S. 004-97-IN:* D.U.D.H.: art. 15; *P.I.D.C.P.:* art. 24; *C.D.N.:* art. 7; *C.A.D.H.:* art. 20.



Jurisprudencia constitucional

£220 Derecho a la nacionalidad. Definición(*)

El derecho de nacionalidad es el derecho que posee toda persona por el hecho de haber nacido dentro del territorio de la República del Perú, denominándose peruanos de nacimiento. También son peruanos de nacimiento los nacidos en el exterior de padre o madre peruanos, inscritos en el registro correspondiente durante su minoría de edad. Son también peruanos los que adquieren la nacionalidad por naturalización o por opción, siempre que tengan residencia en el Perú.

Este derecho está reconocido por el artículo 2, inciso 21, de la Constitución Política, según el cual toda persona tiene derecho a la nacionalidad y nadie puede ser despojado de ella. El párrafo segundo del artículo 53 de la propia Constitución señala que la nacionalidad peruana no se pierde, salvo por renuncia expresa ante autoridad peruana.

Exp. N° 00010-2002-AI/TC, P, f. j. 213

£221 Derecho al pasaporte. Doble contenido

3. Que a este respecto y por principio, este Tribunal considera oportuno relieves que el derecho al pasaporte no solo supone la expedición de un documento de identificación a nivel internacional que por sus propias características permite el libre tránsito de un país a otro, sino que su presencia representa una garantía para su titular en relación con el Estado al que pertenece y que, como ente emisor, le

(*) Como se recuerda, el despojo de la nacionalidad ha sido una práctica de los gobiernos autoritarios para silenciar a la oposición política. En ese sentido, la pérdida de la nacionalidad implica de suyo la expulsión del país en la medida que como "extranjero" los sujetos tenían limitaciones y restricciones al libre tránsito.

otorga en cualquier caso su protección mas allá de sus fronteras. Si dicho atributo no fuera entendido en tal sentido, el pasaporte solo quedaría reducido a un documento de abandono del país o de reingreso a su territorio, sin que el Estado tuviese porque responder respecto del destino legal de sus ciudadanos cuando de identificaciones se trata. Es por demás evidente que si una persona adquiere el referido documento, luego de cumplir con todos los requisitos exigidos por la ley, lo hace bajo la presunción de que el mismo resulta idóneo en los fines para los cuales se utiliza y que no son otros que los relativos al traslado a nivel internacional. Empero, si por el contrario, no cumple con los objetivos para los cuales este se expide, la responsabilidad por tal hecho recae, como lógica consecuencia, sobre el Estado que lo emite y no sobre el Estado o las autoridades que formulan observaciones a su contenido. Dentro de dicho contexto aparece como un hecho inobjetable entonces, que el pasaporte, además de valido en su emisión, debe reunir ciertas condiciones técnicas de uso internacional y cuya ausencia no puede ser vista como un hecho fortuito no imputable en lo absoluto al Estado emisor, como ha sucedido en el presente caso.

Exp. N° 120-98-HC/TC, f. j. 3

Artículo 2

Derecho a la paz y tranquilidad. Derecho gozar de un ambiente equilibrado y adecuado

Toda persona tiene derecho:

(...)

22. *A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 25, 67, 68, 69, 137 inc. 1), 200 inc. 2); C.P.Ct.: arts. 37 inc. 23), 40; C.P.: arts. 449, 450, 451, 452; C.N.A.: art. 3; D. Leg. 1148: art. 10; Ley 27933; D. Leg. 713: art. 10 y ss.; D.S. 012-92-TR; D.U.D.H.: arts. 24, 25, 27; P.I.D.E.S.C.: art. 7 inc. d).



Jurisprudencia constitucional

£222

Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. Contenido constitucional

El contenido del derecho fundamental a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona está determinado por los siguientes elementos, a saber: 1) el derecho a gozar de ese medio ambiente y 2) el derecho a que ese medio ambiente se preserve. En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1 de la Constitución). De lo contrario su goce se vería frustrado y el derecho quedaría; así, carente de contenido.

Exp. N° 00004-2010-PI/TC, f. j. 12

£223

Derecho al disfrute del tiempo libre y al descanso. Relación con la jornada de trabajo

Es evidente que el ejercicio del derecho al descanso y al disfrute del tiempo libre guarda estrecha relación con la implantación de una jornada de trabajo razonable. Entonces, la jornada de trabajo no puede ser un impedimento para el adecuado ejercicio del mencionado derecho o convertirlo en impracticable. Es válido por ello concluir, también, en que las jornadas atípicas deberán ser razonables y

proporcionadas según el tipo de actividad laboral, a fin de que el derecho al descanso diario sea posible.

Exp. N° 6204-2006-PHC/TC, f. j. 20

£224 Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado “para el desarrollo de la vida humana”

La tutela del medio ambiente se encuentra regulada en nuestra Norma Fundamental, específicamente mediante disposiciones que fijan las relaciones entre el individuo, la sociedad y el medio ambiente. Así, en el artículo 2, inciso 22) se precisa que: “Toda persona tiene derecho (...) a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”. Al respecto, este Tribunal ha precisado que el aludido derecho no se circunscribe únicamente a señalar que es un atributo subjetivo del ser humano el vivir en un medio ambiente, sino que ese ambiente debe ser “equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida”. Ello supone que, desde una perspectiva constitucional, se tenga que considerar el medio ambiente, bajo las características anotadas, como un componente esencial para el pleno disfrute de otros derechos igualmente fundamentales reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales en materia de derechos humanos. A partir de la referencia a un medio ambiente “equilibrado”, el Tribunal Constitucional considera que es posible inferir que dentro de su contenido protegido se encuentra el conjunto de bases naturales de la vida y su calidad, lo que comprende, a su vez, los componentes bióticos, como la flora y la fauna; los componentes abióticos, como el agua, el aire o el subsuelo; los ecosistemas e, incluso, la ecósfera, esto es, la suma de todos los ecosistemas, que son las comunidades de especies que forman una red de interacciones de orden biológico, físico y químico. Los elementos mencionados no deben entenderse desde una perspectiva fragmentaria o atomizada, es decir, con referencia a cada uno de ellos considerados individualmente. Como destaca el inciso 22) del artículo 2 de la Constitución, se tiene el derecho a un medio ambiente “equilibrado”, lo que significa que la protección comprende al sistema complejo y dinámico en el que se desarrolla la vida (Expedientes N°s 0018-2001-AI/TC y 964-2002-AA/TC).

Exp. N° 00004-2010-PI/TC, f. j. 10

£225 Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. Vinculación de los poderes públicos y privados a la protección del medio ambiente

El derecho al ambiente equilibrado y adecuado comporta un deber negativo y positivo frente al Estado. Su dimensión negativa se traduce en la obligación del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten al medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la salud humana. En su dimensión positiva le impone deberes y obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de

posibilidades, entre las cuales cabe mencionar la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente. Claro está que no solo supone tareas de conservación, sino también de prevención que se afecte a ese ambiente equilibrado.

Exp. N° 00004-2010-PI/TC, f. j. 15

£226 Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. Deberes negativos y positivos del Estado

El derecho a un ambiente equilibrado y adecuado comporta un deber negativo y positivo frente al Estado. Su dimensión negativa se traduce en la obligación del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecte al medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la salud humana. En su dimensión positiva le impone deberes y obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, los cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Claro está que no solo supone tareas de conservación, sino también de prevención ante afectaciones a ese ambiente equilibrado.

Exp. N° 01848-2011-PA/TC, f. j. 10

£227 Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. Desarrollo de la persona y su dignidad

En la STC N° 0048-2004-AI/TC, se determinó que el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado (art. 2.18 de la Constitución), “comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1 de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido” (fund. 17). De ahí que este derecho se concrete en el derecho a que el medio ambiente se preserve.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 27

£228 Derecho a preservar un ambiente sano y equilibrado. Derecho intergeneracional

Por su parte, el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute, cuidando de que se realice sin poner en cuestión “la potencialidad del ambiente para satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones futuras” [STC

Nº 02002-2006-PC/TC], al tratarse de un derecho que, por antonomasia, es intergeneracional. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares, particularmente a aquellos cuya actividad económica incide, directa o indirectamente, en el ambiente.

Exp. Nº 00030-2010-PI/TC, f. j. 26

£229 **Derecho a preservar un ambiente sano y equilibrado. Derecho reaccional y prestacional**

Así pues, el derecho al ambiente equilibrado y adecuado participa tanto de las propiedades de los derechos reaccionales –libertad negativa (de no dañar el medio ambiente)– como de los derechos prestacionales –libertad positiva (evitar, proteger y/o reparar los daños inevitables que se produzcan)–. En su faz reaccional, exige de los particulares y el Estado abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten al ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida humana. En su dimensión prestacional, impone a los particulares y al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en tareas de conservación, prevención y evidentemente de reparación o compensación de los daños producidos.

Exp. Nº 00001-2012-PI/TC, f. j. 27

£230 **Derecho a la paz y tranquilidad. Lesión por requerimiento de pago en lugar distinto del domicilio del deudor**

Por ello advirtiéndose en el proyecto un error al juzgar y no un vicio, corresponde entonces es la figura de la revocatoria y no de la nulidad, por lo que los fundamentos utilizados son incompatibles, razón por la que rechazo dicho fundamento.

Exp. Nº 01026-2012-PA/TC, f. j. 4

£231 **Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. Conflictos ambientales**

En suma el amparo ambiental se nutre de la doctrina y legislación sobre derechos colectivos y difusos, así como del derecho procesal colectivo y de principios propios del derecho ambiental. En tal sentido, la problemática sobre conflictos ambientales, debe ser analizada bajo una perspectiva que integre todas estas posturas a fin de brindar un resultado que optimice los derechos fundamentales en conflicto. Y es que no debe dejar de considerarse que los conflictos ambientales generan una problemática singular, para lo cual se requiere de respuestas, no solo coherentes con la naturaleza del conflicto, sino con la realidad.

Exp. Nº 04216-2008-PA/TC, f. j. 12

£232 Derecho a la paz y a la tranquilidad. Remisión de cédulas de notificación erradas

Con relación a la segunda denuncia efectuada por la demandante, relacionada a la afectación de su derecho a la tranquilidad y a la paz eventualmente perturbada por la constante actividad de notificación cuestionada, cabe precisar que en autos (f. 2 a 11), la recurrente ha cumplido con acreditar que ninguna de las partes que integran la relación procesal del expediente N° 49732-2009, domicilian en el predio que es de su propiedad y del cual ejerce la posesión directa y a exclusividad.

Consecuentemente, si bien resulta cierto que en virtud del artículo 40 del Código Civil el órgano jurisdiccional se encuentra en capacidad de validar la notificación que se ha efectuado en los domicilios (reales o procesales) que las partes han ofrecido durante el trámite del proceso judicial en el que participan al no haberse efectuado un cambio de domicilio en los términos que dicha norma legal establece, ello no implica que el juez se encuentre facultado a continuar con la notificación de actos procesales en dicho domicilio cuando su propietario (o incluso conductor) acredita fehacientemente que no forma parte de dicha relación procesal y que ninguna de las partes domicilia en dicho lugar.

En tal sentido, la insistencia en la remisión de cédulas de notificación a una persona que no domicilia en la casa de este tercero, se traduce en una mortificación constante de la exigencia de una atención a la que no está obligada, que deviene en gasto (por la búsqueda del patrocinio de un abogado para la elaboración y suscripción del escrito de devolución de cédulas), y en alteración de la paz a que tiene derecho. En consecuencia, llevado el proceso en estas condiciones, implica para la recurrente una limitación, en alguna medida, del derecho constitucional en mención y de su propia libertad, que no puede autodeterminarse en forma de reclamo frente a una situación que se considera injusta.

Exp. N° 05239-2013-PA/TC, f. j. 7

£233 Medio ambiente equilibrado y adecuado. Convivencia natural y armónica

En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso de que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su

dignidad (artículo 1 de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido.

Exp. N° 00470-2013-PA/TC, f. j. 13

£234 Medio ambiente equilibrado. Satisfacción de las generaciones futuras

Por consiguiente, la tutela de tal atributo esencial implica que la protección se extienda al sistema complejo y dinámico de todos sus componentes, en un estado de estabilidad y simetría de sus ecosistemas, que haga posible precisamente el adecuado desarrollo de la vida de los seres humanos.

Ello, porque si bien es cierto es menester satisfacer las necesidades presentes, también lo es, la obligación de prever que las generaciones futuras puedan desarrollarse en un medio ambiente equilibrado, que es componente esencial para el disfrute de los otros derechos fundamentales que la Constitución reconoce.

Más aún, consideramos que cuando se tutela el medio ambiente, adquiere especial relevancia la protección que debe brindarse a los árboles así como al conjunto de estos que forman los bosques, no solo, porque producen ingentes cantidades de oxígeno, con lo que contribuyen a la habitabilidad del planeta, sino, que dentro del ecosistema intervienen reteniendo un volumen considerable de agua que mejora la calidad de los suelos y brinda cobijo a cientos de especies animales y vegetales, coadyuvando a la belleza del paisaje y a la necesidad de recreo del ser humano.

De ahí, que se afirme que un mundo sin árboles es un mundo con menos oxígeno y surja la necesidad del Estado de protegerlos mediante la implementación de normas y prácticas administrativas tendientes a conservarlos y fomentar su reforestación, toda vez, que este incide directamente en la calidad de vida del ser humano.

Exp. N° 01757-2007-PA/TC, ff. jj. 8-11

£235 Ambiente equilibrado y adecuado. Amparo ambiental

El denominado “amparo ambiental” es el proceso constitucional mediante el cual se pretende tutelar el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado. Sin pretender crear una nueva categoría procesal, es de advertirse que este Tribunal ha desarrollado una línea jurisprudencial al respecto, tomado en cuenta la singularidad de lo discutido en este tipo de procesos.

Exp. N° 04216-2008-PA/TC, f. j. 8

La demanda fue interpuesta por Nory Wilfredo Navarro Ramos a nombre propio y en “representación” de los Agricultores del Valle de Pescadores, ubicado en el distrito de Ocoña, provincia de Camaná, Región de Arequipa. No obstante,

aunque ello no fue afirmado en la demanda, este Tribunal entiende que esta fue planteada en virtud del tercer párrafo del artículo 46 del Código Procesal Constitucional, esto es, como una demanda presentada por una persona en defensa de un derecho difuso. Así, con la demanda se pretende la protección del derecho a un ambiente adecuado y equilibrado (artículo 2, 22 de la Constitución), por lo que la sentencia genera consecuencias a favor de toda la población de la zona. En tal sentido, contrariamente a lo argumentado por la demandada, a fojas 32 del Cuadernillo del Tribunal Constitucional (CTC), el demandante no requiere ser representante del Comité de Defensa del Agro y del Ambiente del Valle de Pescadores para ostentar legitimidad procesal activa en el presente caso.

Exp. N° 04216-2008-PA/TC, f. j. 1

£236 Derecho al medio ambiente. Afectación por microdaños

Es común que el análisis en el caso de los procesos de amparo se inicie indicando el acto lesivo y el derecho fundamental supuestamente lesionado. No obstante, debido a la complejidad observada en ciertos casos, determinar el supuesto acto lesivo requiere atender realidades más complejas. Por ejemplo, es posible que ciertos actos aislados no generen daños si es que se analizan de manera aislada. No obstante, si es que se procede a analizarlos de manera conjunta se podría determinar indicios razonables para que se activen controles estatales a fin de resolver la tensión generada.

En tal sentido podemos estar frente a lo que podría denominarse una serie de 'micro-daños'. Estos micro-daños analizados aisladamente no generarían certidumbre o siquiera los indicios suficientes de que se estaría afectando el contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental. Los actos separadamente considerados, no provocarían, en apariencia, lesiones jurisdiccionalmente atendibles. Por el contrario, si estos micro-daños son analizados en conjunto pueden generar indicios o inclusive certidumbre de una lesión jurisdiccionalmente atendible. Así dependiendo del nivel de seguridad con la que cuente el juez (indicios razonables o certidumbre), las respuestas jurisdiccionales podrán variar.

Exp. N° 04216-2008-PA/TC, f. j. 13

Artículo 2

Derecho a la legítima defensa

Toda persona tiene derecho:

(...)

23. A la legítima defensa.

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 24.d), 24.e); 139 incs. 3), 14); C.C.: art. 1971; C.P.: art. 20 inc. 3); D.U.D.H.: art. 11.1; P.I.D.C.P.: art. 15; C.A.D.H.: art. 9.



Jurisprudencia constitucional

£237

Derecho a la legítima defensa. Distinción respecto al derecho a la defensa^(*)

[El] derecho a la legítima defensa, (...) es distinto del correspondiente [derecho] a la defensa, pues en el primer caso, en términos latos, estamos frente a la respuesta o actuación que puede realizar cualquier ciudadano en caso de ser agredido de manera sorpresiva o irregular y que además va a influir en el análisis que vaya a realizar el juez penal; mientras que en el segundo caso, estamos frente al derecho fundamental que tiene todo ciudadano en los procesos en que sea parte o en los que se vea incurso.

Exp. N° 03802-2004-AA/TC, S2, f. j. 3

(*) La confusión entre derecho a la legítima defensa y derecho a la defensa constituye un error recurrente en los recursos que llegan al Tribunal Constitucional. Mientras que el primero tiene un contenido eminentemente penal, para justificar o eximir de responsabilidad a quien atente contra bienes jurídicos de terceros en defensa de los propios, el segundo es aplicable a todos los procesos y procedimientos judiciales, políticos, administrativos e incluso privados. Los extractos citados en el inciso 14 del artículo 139 así lo harán ver.

Artículo 2

Libertad personal

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. *A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:*

a) *Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 3), 4), 8), 15), 24) b), d), g), j), 74, 103, 4a DFT; C.P.C.: arts. 4, 25; C.C.: arts. II, V, 5, 214, 215, 216, 667.4, 1354; C.P.: arts. II, 151; C.P.C.: art. 685; C.J.M.: art. 116; Ley 26689: art. 2; D.U.D.H.: arts. 3, 11.2, 29.2; P.I.D.C.P.: art. 15.1; C.A.D.H.: art. 9.



Jurisprudencia constitucional

£238 Derecho a la libertad personal. Libertad natural y libertad jurídica

En el Estado Constitucional, la aludida libertad natural se traduce en una libertad jurídica protegida constitucionalmente, de forma tal que todo acto orientado a limitarla debe, de modo obligatorio, encontrarse constitucionalmente justificado. Este principio medular encuentra expresión en el artículo 2, inciso 24, literal a), de la Constitución, conforme al cual “[n]adie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe”; aunque, como se ha dicho, tal obligación o prohibición legal sobre el ejercicio de la libertad, no puede ser cualquiera, sino solo aquella que encuentre sustento en los propios valores constitucionales.

Exp. N° 00032-2010-PI/TC, f. j. 19

£239 Derecho a la libertad personal. Contenido como derecho subjetivo

El inciso 24 del artículo 2 de la Constitución reconoce el derecho fundamental a la libertad personal. Se trata de un derecho subjetivo en virtud del cual ninguna persona puede sufrir una limitación o restricción a su libertad física o ambulatoria, ya sea mediante detenciones, internamientos o condenas arbitrarias.

La plena vigencia del derecho fundamental a la libertad personal es un elemento vital para el funcionamiento del Estado social y democrático de derecho, pues no solo es una manifestación concreta del valor libertad implícitamente reconocido en la Constitución, sino que es presupuesto necesario para el ejercicio de otros derechos fundamentales.

Exp. N° 0019-2005-PI/TC, f. j. 11

Artículo 2

Libertad personal

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. *A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:*

a) *Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 3), 4), 8), 15), 24) b), d), g), j), 74, 103, 4a DFT; C.P.C.: arts. 4, 25; C.C.: arts. II, V, 5, 214, 215, 216, 667.4, 1354; C.P.: arts. II, 151; C.P.C.: art. 685; C.J.M.: art. 116; Ley 26689: art. 2; D.U.D.H.: arts. 3, 11.2, 29.2; P.I.D.C.P.: art. 15.1; C.A.D.H.: art. 9.



Jurisprudencia constitucional

£238 Derecho a la libertad personal. Libertad natural y libertad jurídica

En el Estado Constitucional, la aludida libertad natural se traduce en una libertad jurídica protegida constitucionalmente, de forma tal que todo acto orientado a limitarla debe, de modo obligatorio, encontrarse constitucionalmente justificado. Este principio medular encuentra expresión en el artículo 2, inciso 24, literal a), de la Constitución, conforme al cual “[n]adie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe”; aunque, como se ha dicho, tal obligación o prohibición legal sobre el ejercicio de la libertad, no puede ser cualquiera, sino solo aquella que encuentre sustento en los propios valores constitucionales.

Exp. N° 00032-2010-PI/TC, f. j. 19

£239 Derecho a la libertad personal. Contenido como derecho subjetivo

El inciso 24 del artículo 2 de la Constitución reconoce el derecho fundamental a la libertad personal. Se trata de un derecho subjetivo en virtud del cual ninguna persona puede sufrir una limitación o restricción a su libertad física o ambulatoria, ya sea mediante detenciones, internamientos o condenas arbitrarias.

La plena vigencia del derecho fundamental a la libertad personal es un elemento vital para el funcionamiento del Estado social y democrático de derecho, pues no solo es una manifestación concreta del valor libertad implícitamente reconocido en la Constitución, sino que es presupuesto necesario para el ejercicio de otros derechos fundamentales.

Exp. N° 0019-2005-PI/TC, f. j. 11

a. Que el supuesto tema de la errada prognosis de la pena es un aspecto que, en el presente caso, no se analizará en abstracto, pues no es un tema que se encuentre dentro de las competencias de este Supremo Intérprete de la Constitución, sino de la jurisdicción ordinaria.

b. Del mismo modo, pero esta vez por expreso mandato del inciso 1) del artículo 6 de la Ley N° 23506, tampoco se analizará la alegada violación del derecho de defensa, ya que si, eventualmente, durante la investigación preliminar a cargo de la Fiscalía Penal Especial, sus abogados defensores no pudieron tener acceso al expediente, al encontrarse su caso en plena investigación judicial ante el juez penal, la eventual violación del derecho alegado se ha vuelto irreparable.

Exp. N° 1091-2002-HC/TC, ff. jj. 2.a y 2.b

£240 Libertad personal. Como principio

(...) el ser humano, en principio, es libre para realizar todo aquello que no esté prohibido en virtud de una ley, ni obligado de hacer aquello que la ley no manda. En ese sentido, si bien las limitaciones a los derechos fundamentales solo pueden establecerse respetando el principio de legalidad, la interpretación de una limitación legalmente impuesta, deberá además, realizarse en términos necesariamente restrictivos, encontrándose vedada la interpretación analógica, *in malam partem*, de las normas que restrinjan derechos.

Ese es el sentido general con el que debe entenderse el artículo 139, inciso 9) de la Constitución, según el cual constituye uno de los principios que informan el ejercicio de la función jurisdiccional, pero también un derecho subjetivo constitucional de los justiciables, “El principio de inaplicabilidad por analogía de la ley penal y de las normas que restrinjan derechos”.

En efecto, los alcances de dicho principio de inaplicabilidad por analogía de las normas que restrinjan derechos no han de entenderse restrictivamente como pertenecientes solo al ámbito del derecho penal y procesal penal, sino como aplicables a todo el ordenamiento jurídico, particularmente cuando con una medida limitativa de derechos el Estado intervenga en el seno del contenido constitucionalmente protegido de estos.

Los alcances del principio en referencia han sido desarrollados en diversos normas del ordenamiento jurídico; por ejemplo, en el artículo IV del Título Preliminar del Código Civil –verdadera norma materialmente constitucional–, según el cual “La ley que establece excepciones o restringe derechos no se aplica por analogía”; también por el ordinal “a” del artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos, según el cual “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados

partes, grupo o persona (...), limitarlos (los derechos y libertades reconocidos en la Convención) en mayor medida que la prevista en ella”.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional no considera como una justificación constitucionalmente aceptable que la medida restrictiva impuesta al recurrente se haya efectuado aplicando por analogía la Ley Orgánica del Poder Judicial, tratándose de un Ejecutor Coactivo que no tiene la condición de Juez.

Exp. N° 02235-2004-AA/TC, f. j. 8

£241 Derecho a no ser detenido arbitrariamente. En caso de flagrancia y deber de comunicarla a autoridades

La libertad personal es un derecho subjetivo reconocido en el inciso 24) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú; asimismo, como todo derecho fundamental, la libertad personal no es un derecho absoluto, pues su ejercicio se encuentra regulado y puede ser restringido mediante ley.

La Constitución Política del Perú ha previsto en su artículo 2 inciso 24, párrafo f) los supuestos bajo los cuales puede reputarse a una restricción de la libertad como legítima o constitucional; así, literalmente ha previsto que: “(...) Toda persona tiene derecho (...) a la libertad y a la seguridad personal. En consecuencia (...) Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito (...)”. Como se puede apreciar, la posibilidad de detención ha sido reservada a los órganos jurisdiccionales con motivo de un proceso judicial o a la Policía Nacional del Perú en cumplimiento de los roles previstos en el artículo 166 de la propia *lex legum*, a saber, el de prevenir, investigar y combatir la delincuencia.

Respecto de la flagrancia delictiva, este Colegiado ha tenido la oportunidad de establecer que: “(...) La flagrancia en la comisión de un delito, presenta dos requisitos insustituibles: a) La inmediatez temporal, es decir, que el delito se esté cometiendo o que se haya cometido instantes antes; b) La inmediatez personal, que el presunto delincuente se encuentre ahí, en ese momento en situación y con relación al objeto o a los instrumentos del delito, que ello ofrezca una prueba evidente de su participación en el evento delictivo (...)” (STC N° 2096-2004-HC/TC).

En el presente caso, este Colegiado aprecia que los favorecidos –quienes no contaban con documentos de identificación– fueron intervenidos en el sector de Samangay, por el bloqueo de la carretera Chota - Bambamarca, en el que participaron cerca de 200 personas, y por la agresión con piedras a los efectivos policiales, por lo que se habría configurado la presunta comisión del delito contra los medios de transporte, comunicación y otros servicios públicos, así como por el delito de lesiones, hechos que justifican la intervención del demandado para la conducción de los favorecidos a la Comisaría de Chota. Según se advierte a fojas 7

de autos, esta situación fue puesta en conocimiento del juez de turno de la Provincia de Chota mediante Oficio N° 377-2012-DIVPOL-CH/CPNP-SEINCRI, en el que se consigna que la fiscal de Prevención del Delito participó en dicha intervención y que mediante Oficio N° 376-2012-DIRTEPOL-C/DIVPOL-CH/CPNP-CH-SEINCRI se puso en conocimiento de lo ocurrido al fiscal de turno.

Por lo expuesto, este Tribunal declara que en el presente caso no se violó el derecho a la libertad personal, reconocido en el artículo 2 inciso 24, de la Constitución.

Exp. N° 03731-2012-PHC/TC, f. j. 2.3

£242 Restricción de la libertad personal. Comunicación de preso ante su traslado a otro penal

A mayor abundamiento conforme a los numerales 160.1 y 160.2 del artículo 160 del Reglamento del Código de Ejecución Penal, el deber de la Administración Penitenciaria de informar al interno sobre el establecimiento penitenciario de destino y de los motivos del traslado y la permisión al interno de que pueda comunicar a su familia o abogado sobre el traslado se relativiza cuando el traslado se funda en razones de seguridad, por lo que dicha información podrá ser proporcionada al interno instantes previos al traslado o comunicada a su familia o abogado cuando se haya ejecutado el traslado, sin que dicha demora en la información por motivos estrictamente de seguridad penitenciaria comporte arbitrariedad; sin embargo, en lo que concierne al caso de autos, el alegado desconocimiento del cuestionado traslado (intempestivo sin haber recibido la resolución de traslado) no comporta, per se, el retorno del beneficiario al establecimiento penitenciario de origen, tanto más cuanto que dicha omisión ha cesado por cuanto el recurrente, a la fecha, tiene conocimiento del pronunciamiento administrativo que dio lugar al cuestionado traslado y que fue materia de análisis constitucional a través de la sentencia de autos. Por lo expuesto este Tribunal declara que la demanda debe ser desestimada, al no haberse acreditado el agravamiento arbitrario del derecho a la libertad individual del actor con la emisión de la resolución administrativa que dispuso su traslado de establecimiento penitenciario por la causal de seguridad penitenciaria, pronunciamiento que no comporta la violación de su derecho a no ser víctima de un tratamiento carente de razonabilidad y proporcionalidad respecto a la forma y condición en que cumple la pena que le ha sido impuesta.

Exp. N° 00725-2013-PHC/TC, f. j. 3.3.6

£243 El principio de seguridad jurídica. Interdicción de la arbitrariedad

En ese sentido, este Tribunal estima que, para garantizar su condición de supremo intérprete de la Constitución, es preciso entender que los pronunciamientos que

este órgano realiza en su función de control de constitucionalidad de las normas con rango de ley, sea que estos recaigan en procesos de control abstracto o de tutela de derechos, resultan plenamente vinculantes para todos los poderes públicos así como para los particulares, independientemente del tiempo en que dichos pronunciamientos hayan sido formulados, pues así lo exige el principio de **seguridad jurídica** que forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho (artículos 3 y 43 de la Constitución), así como la condición que ostenta este Colegiado en tanto **órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad de las leyes** (artículos 201 de la Constitución y 1 de la Ley N° 28301, Orgánica del Tribunal Constitucional).

Exp. N° 01601-2012-PA/TC, f. j. 23

£244 Derecho a la libertad personal. Necesidad de no afectación de otros valores constitucionales

Ocurre, sin embargo, que el Tribunal Constitucional, por obligación, no agota su función de supremo intérprete de la Constitución en una mera valoración de los derechos fundamentales en su vertiente subjetiva. Tal perspectiva, por parcial e insuficiente, desemboca inexorablemente en un grave error que generaría preclusiones absolutas entre los propios derechos fundamentales, o entre estos y los otros bienes esenciales para la convivencia democrática en un Estado social y democrático de derecho.

De ahí que toda previsión que favorezca al derecho subjetivo a la libertad personal más allá de su contenido constitucionalmente protegido, solo resultará válida si no afecta de modo desproporcionado el cuadro material de valores reconocido en la Carta Fundamental; es decir, en la medida en que no vacíe los contenidos o desvirtúe las finalidades que los otros derechos fundamentales (en sus dimensiones subjetiva y objetiva) cumplen en el ordenamiento jurídico o, en general, aquella que cumplen los bienes esenciales a los que la Constitución explícita o implícitamente concede protección, por resultar imprescindibles para la consolidación de todo Estado social y democrático de derecho, y para que este pueda hacer frente a toda amenaza contra los principios constitucionales en que se sustenta.

Exp. N° 00019-2005-PI/TC, f. j. 27

Artículo 2

Reserva de ley de restricciones a la libertad

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. *A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:*

(...)

b) *No se permite forma alguna de restricción de la libertad personal, salvo en los casos previstos por la ley. Están prohibidas la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en cualquiera de sus formas.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 24.a), 23, 26 inc. 3), 103, 200 inc. 1); C.P.C.: arts. 4, 25 inc. 7); C.P.: arts. VI, 151, 152, 153, 153-A, 168; Ley 28950; D.U.D.H.: arts. 3, 4, 5, 9; P.I.D.C.P.: arts. 8.1, 8.2, 8.3, 9.1; C.A.D.H.: arts. 6.1, 7.1, 7.2.



Jurisprudencia constitucional

£245 La libertad personal. Límites

La libertad es un valor superior del ordenamiento jurídico; sin embargo, como todo derecho fundamental, el derecho a la libertad personal tampoco es un derecho absoluto, pues, como lo establecen los ordinales a) y b) del inciso 24) del artículo 2 de la Constitución, aparte de ser regulado puede ser restringido o limitado mediante ley. Ningún derecho fundamental, en efecto, puede considerarse ilimitado en su ejercicio. Los límites que les pueden ser impuestos son intrínsecos o extrínsecos: los primeros son los que se deducen de la naturaleza y configuración del derecho en cuestión; los segundos, en cambio, se deducen del ordenamiento jurídico, cuyo fundamento se encuentra en la necesidad de proteger o preservar otros bienes, valores o derechos constitucionales.

Exp. N° 00617-2006-PHC/TC, f. j. 4

En el Estado Constitucional, la aludida libertad natural se traduce en una libertad jurídica protegida constitucionalmente, de forma tal que todo acto orientado a limitarla debe, de modo obligatorio, encontrarse constitucionalmente justificado. Este principio medular encuentra expresión en el artículo 2, inciso 24, literal a), de la Constitución, conforme al cual “[n]adie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe”; aunque, como se ha dicho, tal obligación o prohibición legal sobre el ejercicio de la libertad, no puede ser cualquiera, sino solo aquella que encuentre sustento en los propios valores constitucionales.

Exp. N° 00032-2010-PI/TC, ff. jj. 18 y 19

Conforme a lo enunciado por este Tribunal en reiterada jurisprudencia, la libertad personal no es solo un derecho fundamental reconocido, sino un valor superior del ordenamiento jurídico, pero su ejercicio no es absoluto e ilimitado; se encuentra regulado y puede ser restringido mediante ley. Por ello, los límites a los derechos pueden ser impuestos por la misma norma en que se reconocen tales derechos.

Exp. N° 007-96-HC/TC, f. j. 5

Como todo derecho fundamental, el de la libertad personal tampoco es un derecho absoluto, pues como establecen los ordinales a) y b) del inciso 24) del artículo 2 de la Constitución, aparte de ser regulados, pueden ser restringidos o limitados mediante ley. Ningún derecho fundamental, en efecto, puede considerarse ilimitado en su ejercicio. Los límites que a estos se puedan establecer pueden ser intrínsecos o extrínsecos. Los primeros son aquellos que se deducen de la naturaleza y configuración del derecho en cuestión. Los segundos, los límites extrínsecos, son aquellos que se deducen del ordenamiento jurídico, cuyo fundamento se encuentra en la necesidad de proteger o preservar otros bienes, valores o derechos constitucionales.

Exp. N° 01091-2002-HC/TC, f. j. 5

La validez de tales límites y, en particular, de la libertad personal, depende de que se encuentren conforme con los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Como ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que –aun calificados de legales– puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad” (Caso Gangaram Panday, párrafo 47, en Sergio García Ramírez, Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, UNAM, México 2001, pág. 117).

Exp. N° 1091-2002-HC/TC, f. j. 6

£246 Límites de la libertad personal. Justificación del *ius punendi* del Estado

El Derecho Penal es la rama del ordenamiento jurídico que regula el *ius puniendi*, monopolio del Estado, y que, por tal razón, por antonomasia, es capaz de limitar o restringir, en mayor o menor medida, el derecho fundamental a la libertad personal. De ahí que, desde una perspectiva constitucional, el establecimiento de una conducta como antijurídica, es decir, aquella cuya comisión pueda dar lugar a una privación o restricción de la libertad personal, solo será constitucionalmente válida si tiene como propósito la protección de bienes jurídicos constitucionalmente relevantes (principio de lesividad). Como resulta evidente, solo la

defensa de un valor o un interés constitucionalmente relevante podría justificar la restricción en el ejercicio de un derecho fundamental.

Como correctamente apunta Carbonell Mateu, “Por relevancia constitucional no ha de entenderse que el bien haya de estar concreta y explícitamente proclamado por la Norma Fundamental. Eso sí, habría de suponer una negación de las competencias propias del legislador ordinario. La Constitución contiene un sistema de valores compuesto por los derechos fundamentales, los derechos de los ciudadanos, aquellos que son necesarios y convenientes para hacer efectivos los fundamentales y los que simplemente se desprenden como desarrollo de aquellos. Por otra parte la interpretación que se realice de la norma fundamental no ha de ser estática sino dinámica; esto es adecuada a los cambios sociales y de cualquier otra índole que se vayan produciendo. De esta manera puede decirse que el Derecho Penal desarrolla, tutelándolos, los valores proclamados en la Constitución y los que de ella emanan; puede decirse, en fin, que detrás de cada precepto penal debe haber un valor con relevancia constitucional” (Derecho Penal: concepto y principios constitucionales. Valencia: Tirant lo Blanch, 1999, p. 37).

Exp. N° 0019-2005-PI/TC, f. j. 35

£247 Límites de la libertad personal. Fines de la pena

En ese sentido, dentro de los límites que la Constitución impone, el legislador goza de un amplio margen para diseñar la política criminal del Estado. Entre tales límites no solo se encuentra la proscripción de limitar la libertad personal más allá de lo estrictamente necesario y en aras de la protección de bienes constitucionalmente relevantes, sino también la de no desvirtuar los fines del instrumento que dicho poder punitivo utiliza para garantizar la plena vigencia de los referidos bienes, es decir, no desnaturalizar los fines de la pena.

Exp. N° 0019-2005-PI, f. j. 36

£248 Afectación de la libertad personal. Lesión del plazo legal de arresto domiciliario se restituye con la libertad del procesado. Derecho fundamental a la libertad personal y privación de libertad

La libertad personal, como ya lo ha señalado este Tribunal Constitucional, en cuanto derecho subjetivo, garantiza que no se afecte indebidamente la libertad física de las personas, esto es, su libertad locomotora, ya sea mediante detenciones, internamientos o condenas arbitrarias (Cfr. Exp. N° 1091-2002-HC/TC).

Asimismo, como lo ha señalado este Tribunal Constitucional en la ya referida sentencia:

“(…) las exigencias de legalidad y no arbitrariedad de la detención judicial no se satisfacen únicamente porque esta haya sido expedida por un juez

competente, pues si bien el elemento de la competencia judicial constituye uno de los elementos que ha de analizarse a efectos de evaluar la arbitrariedad o no de la privación de la libertad, también existen otros elementos que se tienen que tomar en consideración, los que varían según se trate de una sentencia condenatoria o, por el contrario, de una detención judicial preventiva” (Cfr. Exp. N° 1091-2002-HC/TC).

En el presente caso el demandante alega que la presunta violación del derecho a la libertad personal se habría dado en virtud de que se le habría impuesto mandato de detención a pesar de haber vencido los plazos de la detención domiciliaria, por lo que habría correspondido que se decreta su inmediata libertad con mandato de comparecencia simple. Como ya lo ha señalado este Tribunal Constitucional, en tanto la medida de prisión preventiva configura un supuesto de privación de libertad (el grado más intenso de restricción de este derecho), debe acudirse a ella solo en la medida que ello sea necesario, esto es, siempre que la imposición de una medida menos restrictiva no sea suficiente para asegurar la sujeción del imputado al proceso. Por ello se entiende que la detención no puede ser la regla general dentro de las medidas a ser aplicadas al procesado:

“La medida de encarcelamiento ha sido instituida, prima facie, como una fórmula de purgación de pena por la comisión de ilícitos penales de determinada gravedad. En tal sentido, su aplicación como medida cautelar en aras de asegurar el adecuado curso de las investigaciones y la plena ejecutabilidad de una eventual sentencia condenatoria, debe ser la última ratio por la que puede optar un juez para asegurar el éxito del proceso penal” (Exp. N° 2915-2004-HC, fundamento 8).

Además, este Tribunal ha reconocido los efectos negativos que produce la prisión preventiva en la persona, que resultan los mismos que genera el cumplimiento de una pena privativa de libertad:

“No solo resulta que ambas son cumplidas en un establecimiento penitenciario, sino que, en los hechos, producen el mismo grado de limitación de la libertad personal, la misma sensación de encierro, la misma aflicción psicosomática que conlleva la separación del núcleo familiar, la imposibilidad de desempeñar el empleo, y, en general, el brusco quiebre que representa el tránsito de una vida desarrollada fuera de las paredes de un penal, a una sometida al férreo régimen disciplinario propio de todo centro de reclusión” (Cfr. Exp. N° 0019-2005-PI/TC, fundamento 8).

Dada la mayor restricción del derecho a la libertad personal que se da en el marco de una detención judicial, ello exige mayor justificación al momento de dictar esta clase de medidas. Y es que, como ya lo ha señalado este Tribunal Constitucional, el deber de motivación de las resoluciones judiciales es aun mayor

cuando se trata de resoluciones que restrinjan derechos fundamentales (Cfr. Exp. N° 0728-2008-PHC/TC, caso Llamuja Hilarés, fundamento 18), y a su vez, tanto mayor sea la restricción, mayores serán los deberes de motivación. Y es que si el objeto de la obligación constitucional de justificar la decisión adoptada radica en racionalizar la actuación del poder público, a efectos de evitar la arbitrariedad y el puro subjetivismo de quienes actúan desde el poder estatal, dicho deber se acrecienta en supuestos en los que hay una mayor discrecionalidad o en los que la consecuencia de la decisión sea más grave. En tal sentido, un acto estatal que restrinja los derechos fundamentales con una mayor intensidad, merecerá una mayor justificación (Cfr. Exp. N° 06358-2008-PHC/TC, fundamento 6). Es por ello que para el caso de una restricción grave del derecho a la libertad personal como el mandato de detención, este Tribunal Constitucional ha señalado expresamente que la exigencia de la motivación en la adopción o el mantenimiento de la medida debe ser más estricta, pues solo de esa manera es posible evaluar si el juez penal ha obrado de conformidad con la naturaleza excepcional, subsidiaria y proporcional de la detención judicial preventiva (Cfr. Exp. N° 1091-2002-HC/TC, fundamento 18).

Exp. N° 02641-2012-PHC/TC, f.j. 3.3

Artículo 2

Proscripción de imponer prisión por deudas

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. *A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:*

(...)

c) *No hay prisión por deudas. Este principio no limita el mandato judicial por incumplimiento de deberes alimentarios.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 24.a), 24.f), 24.b), 6, 200 inc. 1); C.P.C.: arts. 4, 25 inc. 9); C.C.: arts. 472 y ss.; C.P.C.: arts. 560 y ss.; C.P.: arts. 149, 419; C.N.A.: arts. 92 y ss.; D.U.D.H.: arts. 3, 9; P.I.D.C.P.: art. 11; C.A.D.H.: art. 7.7.



Jurisprudencia constitucional

£249

Proscripción de prisión por deudas. Concesión de beneficio penitenciario

La resolución cuestionada, al declarar improcedente el beneficio penitenciario concedido en primera instancia y, en consecuencia, exigir que la beneficiaria dé cumplimiento al requisito *sine cuanón* establecido por ley para su concesión, no implica lesión a derecho constitucional alguno ni, mucho menos, evidencia la transgresión de la prohibición constitucional de instaurar prisión por deudas, resultando de aplicación el artículo 2 del Código Procesal Constitucional, Ley N° 28237.

Exp. N° 07361-2005-PHC, f. j. 13

£250

Proscripción de prisión por deudas. Contenido

El artículo 2, inciso 24), literal “c”, de la Constitución Política del Estado señala, como uno de los contenidos constitucionalmente garantizados de la libertad y seguridad personal, que “no hay prisión por deudas. Este principio no limita el mandato judicial por incumplimiento de deberes alimentarios”.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional considera que cuando el citado artículo prohíbe la prisión por deudas, con ello se garantiza que las personas no sufran restricción de su libertad locomotora por el incumplimiento de obligaciones, cuyo origen se encuentra en relaciones de orden civil. La única excepción a dicha regla se da, como la propia disposición constitucional lo señala, en el caso del incumplimiento de deberes alimentarios, toda vez que, en tales casos, están de por medio los derechos a la vida, la salud y a la integridad del alimentista, en cuyo caso el juez competente puede ordenar la restricción de la libertad

individual del obligado. Sin embargo, tal precepto —y la garantía que ella contiene— no se extiende al caso del incumplimiento de pagos que se establezcan en una sentencia condenatoria. En tal supuesto, no es que se privilegie el enriquecimiento del erario nacional o el carácter disuasorio de la pena en desmedro de la libertad individual del condenado, sino, fundamentalmente, la propia eficacia del poder punitivo del Estado y los principios que detrás de ella subyacen, como son el control y la regulación de las conductas de acuerdo con ciertos valores y bienes jurídicos que se consideran dignos de ser tutelados.

Exp. N° 02982-2003-HC/TC, f. j. 2

£251 **Proscripción de prisión por deudas. Excepción por incumplimiento de sentencia condenatoria**

Tal precepto —y la garantía que ella contiene— no se extiende al caso del incumplimiento de pagos que se establezcan en una sentencia condenatoria. En tal supuesto, no es que se privilegie el enriquecimiento del erario nacional o el carácter disuasorio de la pena en desmedro de la libertad individual del condenado, sino, fundamentalmente, la propia eficacia del poder punitivo del Estado y los principios que detrás de ella subyacen, como son el control y la regulación de las conductas de acuerdo con ciertos valores y bienes jurídicos que se consideran dignos de ser tutelados.

Exp. N° 02982-2003-HC, f. j. 2

Artículo 2

Principio de legalidad en materia penal

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. *A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:*

(...)

d) *Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 103, 139 incs. 9), 11), 200 inc. 1); C.P.C.: arts. 4, 25; C.P.: arts. II, VI, 6, 46; C.N.A.: art. 189; D.U.D.H.: arts. 3, 11.2; P.I.D.C.P.: art. 15.1; C.A.D.H.: art. 9.



Jurisprudencia constitucional

£252 Principio de legalidad. Contenido

Esta actividad interpretativa de la jurisdicción respecto de la legislación penal no está exenta de peligros. El mayor de ellos es desnaturalizar o reemplazar en todo, vía interpretativa, el contenido normativo establecido por el legislador (supuesto de hecho general y sanción) al dictar una determinada disposición penal, pues ello no solo afectaría el principio de legalidad penal, pues conforme al artículo 2, inciso 24), apartado “d”, de la Norma Fundamental, “nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley”, el mismo que expresamente ha delegado al legislador, y no a los jueces, la labor de determinación de las conductas punibles y respectivas sanciones; sino que también afectaría el principio democrático representativo (artículo 93 de la Constitución), así como el principio de corrección funcional al momento de interpretar la Constitución, pues conforme a dicho principio, al realizar su labor de interpretación, el juez no puede desvirtuar las funciones y competencias que el constituyente ha asignado a cada uno de los órganos constitucionales (cfr. Exp. N° 05854-2005-PA/TC, F.J. 12 c. y Exp. N° 0032-2010-PI/TC, f. j. 119).

Exp. N° 00008-2012-PI/TC, f. j. 58

El principio de legalidad en materia sancionatoria impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está también determinada por la ley. Como lo ha expresado este Tribunal (Caso de la Legislación Antiterrorista, Exp. N° 010-2002-AI/TC), el principio impone tres exigencias:

la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex previa*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*).

Dicho principio comprende una doble garantía; la primera, de orden material y alcance absoluto, tanto referida al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, refleja la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica en dichos campos limitativos y supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex previa*) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la aneja responsabilidad y a la eventual sanción; la segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de una norma de adecuado rango y que este Tribunal ha identificado como...” ley o norma con rango de ley (STC de España 61/1990).

Exp. N° 2050-2002-AA/TC, f. j. 8.

Si bien el principio de legalidad penal, el cual protege el derecho de no ser sancionado por supuestos no previstos de forma clara e inequívoca en una norma jurídica, en tanto derecho subjetivo constitucional, debe ser susceptible de protección en esta vía, el análisis que debe practicar la justicia constitucional no es equiparable al que realiza un juez penal.

Exp. N° 007-96-HC/TC, f. j. 30

£253 Principio de legalidad penal. Como derecho subjetivo

El recurrente alega que la investigación no explicita adecuadamente el delito fuente del lavado de activos, lo que, según alega, resultaría violatorio del principio de legalidad penal. Al respecto, en cuanto al principio de legalidad penal, cabe señalar que el artículo 2, inciso 24, literal “d”, de la Constitución Política del Perú, establece que: “Toda persona tiene derecho: (...) 24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: (...) Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley”.

Exp. N° 03987-2010-PHC/TC, f. j. 14

El principio de legalidad penal se configura como un principio, pero también como un derecho subjetivo constitucional de todos los ciudadanos. Como principio constitucional, informa y limita los márgenes de actuación de los que dispone el Poder Legislativo al momento de determinar cuáles son las conductas prohibidas, así como sus respectivas sanciones, en tanto que, en su dimensión de derecho subjetivo constitucional, garantiza a toda persona sometida a un proceso

o procedimiento sancionatorio que lo prohibido se encuentre previsto en una norma previa, estricta y escrita, y también que la sanción se encuentre contemplada previamente en una norma jurídica.

Exp. N° 01805-2005-HC/TC, f. j. 28

£254 Principio de legalidad en materia penal. Diferencias con el principio de tipicidad

Al respecto, el Tribunal recuerda que “no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el artículo 2, inciso 24, literal d), de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de que las infracciones y sanciones se encuentren previstas en la ley. El segundo, en cambio, exige la definición de la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico, ha dicho este Tribunal, no está sujeto a una reserva de ley absoluta, ya que puede complementarse a través de los reglamentos respectivos” (Cfr. STC N° 00197-2010-AA/TC, f. j. 5).

Exp. N° 0019-2009-PI/TC, f. j. 25

£255 Principio de legalidad. *Lex praevia*

Si bien el principio de legalidad penal, reconocido en el artículo 2.24,d de la Constitución, incluye entre sus garantías la de la *Lex previa*, según la cual la norma prohibitiva deberá ser anterior al hecho delictivo, en el caso de delitos de naturaleza permanente, la ley penal aplicable no necesariamente será la que estuvo vigente cuando se ejecutó el delito.

La garantía de la ley previa comporta la necesidad de que, al momento de cometerse el delito, esté vigente una norma penal que establezca una determinada pena. Así, en el caso de delitos instantáneos, la ley penal aplicable será siempre anterior al hecho delictivo. En cambio, en los delitos permanentes, pueden surgir nuevas normas penales, que serán aplicables a quienes en ese momento ejecuten el delito, sin que ello signifique aplicación retroactiva de la ley penal.

Tal es el caso del delito de desaparición forzada, el cual, según el artículo III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, deberá ser considerado como delito permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima.

Exp. N° 02488-2002-HC/TC-Piura, f. j. 26

£256 Principio de legalidad penal. Aplicación de delito no vigente durante los hechos imputados

El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03927-2008-HC/TC, sobre la cuestionada imputación del delito de desaparición forzada

y la garantía de la *lex praevia* derivada del principio de legalidad penal, ha considerado: “(...) Respecto de la cuestionada imputación del delito de desaparición forzada, por cuanto no habría estado vigente al momento de la comisión del ilícito, cabe señalar que el Código Penal promulgado en 1991, mediante Decreto Legislativo N° 635 (publicado el 8 de abril de 1991) en su capítulo II del título XIV del libro segundo artículo 323, tipificó con precisión el delito de desaparición forzada de personas. Este capítulo fue posteriormente derogado mediante el Decreto Ley N° 25474, promulgado el 6 de mayo de 1992. Posteriormente, la figura típica de desaparición forzada de personas fue reintroducida mediante el Decreto Ley N° 25592 publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de julio de 1992, descripción que fue finalmente regulada mediante el artículo 6 de la Ley N° 26926, del 21 de febrero de 1998, ubicando la figura en el capítulo de delitos contra la humanidad.

Esto quiere decir que antes del mes de abril del año 1991, así como entre el 7 de mayo y el 1 de julio de 1992 no existió, taxativamente, en el Código Penal la figura típica correspondiente a la desaparición forzada de personas. Sin embargo (este tribunal ha señalado expresamente que no se vulnera la garantía de la *lex praevia* derivada del principio de legalidad penal en caso de que se aplique a un delito permanente una norma penal que no haya entrado en vigor antes del comienzo de su ejecución, pero que resulta aplicable mientras el mismo sigue ejecutándose. Tal es el caso del delito de desaparición forzada, el cual, según el artículo III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, deberá ser considerado como delito permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima [Cfr. Exp. N° 2488-2002-HC/TC]. En consecuencia, si bien la figura típica de la desaparición forzada de personas no estuvo siempre vigente en nuestro ordenamiento, ello no es impedimento para que se lleve a cabo el correspondiente proceso penal por este delito por hechos que hubieran tenido origen en una detención ocurrida antes de la entrada en vigor de este delito en nuestro Código Penal, siempre que la permanencia del mismo, consistente en el desconocimiento del paradero de la víctima, persista hasta el momento en que el delito ya estaba contemplado en nuestro ordenamiento (...). El mismo criterio ha sido asumido por este Tribunal en la STC N° 442-2007-PHC/TC.

Exp. N° 02249-2013-PHC/TC, f. j. 7

Artículo 2

Presunción de inocencia

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. *A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:*

(...)

e) *Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad.*

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 24.d), 139 incs. 3), 10), 12), 200 inc. 1); C.P.Ct.: arts. 4, 25 *in fine*; C.P.: art. II; D.U.D.H.: art. 11.1; P.I.D.C.P.: art. 14.2; C.A.D.H.: art. 8.2.



Jurisprudencia constitucional

£257 Derecho a la presunción de inocencia. Definición

Por esta presunción *iuris tantum*, a todo procesado se le considera inocente mientras no se pruebe su culpabilidad; vale decir, hasta que no se exhiba prueba en contrario. Rige desde el momento en que se imputa a alguien la comisión de un delito, quedando el acusado en condición de sospechoso durante toda la tramitación del proceso, hasta que se expida la sentencia definitiva.

Exp. N° 618-2005-HC/TC, f. j. 21

Al respecto, es importante acotar que, conforme lo establecen las garantías del debido proceso, el numeral e, inciso 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el artículo 11.1 de la Declaración universal de los Derechos Humanos, y el artículo 14.2 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, toda persona es considerada inocente mientras judicialmente no se haya declarado su responsabilidad?

Exp. N° 618-2005-HC/TC, f. j. 20

£258 Presunción de inocencia. Contenido constitucional

Por lo demás queda claro que al emitir el cuestionado acuerdo en función de determinadas denuncias periodísticas que habían sido desvirtuadas por el actor, y respecto de las cuales la entonces Fiscal de la Nación dispuso promover investigación preliminar de oficio —que luego sería archivada—, tal hecho por sí solo supuso, de igual manera, la violación de parte del Consejo Nacional de la Magistratura del derecho a la presunción de inocencia reconocido en el ordinal —e—, inciso 24 del artículo 2 de la Constitución, como por el artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que disponen, esencialmente, que toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su

responsabilidad, y cuyo fundamento se halla tanto en el principio-derecho de dignidad humana (¿La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado?, artículo 1 de la Constitución), así como en el principio *pro homine*.

Exp. N° 03891-2011-PA/TC, f. j. 56

La renuncia y conclusión del antejuicio político origina que todo lo actuado en el Congreso sea automáticamente remitido al Fiscal de la Nación, para que este investigue y determine si los hechos constituyen delitos cometidos en el ejercicio de la función, a fin de que formule denuncia ante la Corte Suprema. Esta forma de razonar es conforme al principio de separación de poderes, en tanto respeta la autonomía que le corresponde al Ministerio Público en el ejercicio de las funciones que la Constitución le ha conferido en su artículo 159, toda vez que desde la fecha de publicación de la STC N° 00006-2003-AI/TC hasta la presente fecha, el Congreso de la República no ha cumplido con reformar el tercer y quinto párrafo del artículo 100 de la Constitución, a pesar de que el Tribunal precisó que “las referidas disposiciones son contrarias al aludido principio fundamental sobre los que se sustenta el Estado democrático de derecho: la separación de poderes” y le exhortó “a realizar la reforma constitucional correspondiente”

Exp. N° 00156-2012-PHC/TC, f. j. 41

£259 La presunción de inocencia. Regla de tratamiento del imputado y de juicio

Para la Corte Interamericana, este derecho también “exige que una persona no pueda ser condenada mientras no exista prueba plena [entiéndase prueba suficiente y pertinente] de su responsabilidad penal. Si obra contra ella prueba incompleta o insuficiente, no es procedente condenarla, sino absolverla” (Caso *Cantoral Benavides vs. Perú*, sentencia del 18 de agosto de 2000).

De la jurisprudencia citada, puede concluirse que el derecho a la presunción de inocencia se configura como una regla de tratamiento del imputado y como una regla de juicio. Sobre la extensión de este derecho, conviene tener presente que el Tribunal Europeo ha precisado que “no se limita a una simple garantía procesal en materia penal. Su alcance es más amplio y exige que ningún representante del Estado o de la autoridad pública declare que una persona es culpable de una infracción antes de que su culpabilidad haya sido establecida [en forma definitiva] por un tribunal” (Caso *Lizaso Azconobietac. España*, sentencia del 28 de junio de 2011).

Por dicha razón, el Tribunal Europeo ha precisado que la violación del derecho a la presunción de inocencia puede emanar no solo de un juez o de un tribunal sino también de otros agentes del Estado y personalidades públicas (Cfr. Caso *Allet de Ribemont c. Francia*, sentencia del 10 de febrero de 1995, Caso *Daktaras c.*

Lituania, sentencia del 10 de octubre de 2000 y Caso *Lizaso Azconobietac. España*, sentencia del 28 de junio de 2011).

Exp. N° 00156-2012-PHC/TC, f. j. 43

£260 **Derecho a la presunción de inocencia. Mandato de detención preventiva**

En ese sentido, considera el Tribunal Constitucional que si bien la detención judicial preventiva constituye una medida que limita la libertad física, por sí misma, esta no es inconstitucional. Sin embargo, por el hecho de tratarse de una medida que restringe la libertad locomotora, dictada pese a que, mientras no exista sentencia condenatoria firme, al procesado le asiste el derecho a que se presuma su inocencia; cualquier restricción de ella siempre debe considerarse la última ratio a la que el juzgador debe apelar, esto es, susceptible de dictarse solo en circunstancias verdaderamente excepcionales y no como regla general. Ese, pues, es el propósito del artículo 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según el cual “la prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general”, y también la interpretación que de ella ha expresado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso Suárez Rosero. Ecuador, párrafo 77, en Sergio García Ramírez, *Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, UNAM, México 2001, p. 417).

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 7

Artículo 2

Procedencia y requisitos de la detención

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. *A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:*

(...)

f) *Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito.*

El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las veinticuatro horas o en el término de la distancia.

Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término.

(...).

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 9), 8, 100, 137 inc. 1), 139 incs. 3), 5), 10), 14), 200 inc. 1); C.P.C.: arts. 25 inc. 7), 27, 29, 30, 34 inc. 1); C.P.: arts. 296 y ss.; C.N.A.: arts. 5, 185, 187; R. 014-2007-DP; D.U.D.H.: art. 9; P.I.D.C.P.: arts. 2.3 inc. a), 9.3; C.A.D.H.: art. 7.



Jurisprudencia constitucional

£261 Detención judicial preventiva. Noción

De cuyo contenido se infiere que la detención preventiva constituye una de las formas constitucionales de garantizar que el procesado comparezca a las diligencias judiciales.

Exp. N° 02496-2005-PHC/TC, f. j. 8

£262 Detención judicial preventiva. Medida excepcional o de *ultima ratio*

Por otro lado, en atención a la incidencia que tiene en la libertad física de una persona a la que se presume inocente, solo cabe apelar a ella, ya para adoptarla, ya para mantenerla. Ello significa que su aplicación no debe ser la medida normal u ordinaria, sino que solo puede dictarse en casos particularmente graves y siempre que sea estrictamente necesaria para los fines que se persigue con el proceso penal. En ese sentido, la regla general debe ser que los procesados, de quienes se presume su inocencia, deben disfrutar del ejercicio de la libertad física, mientras

que su privación solo debe decretarse en aquellos casos en los que se ponga en riesgo el éxito del proceso penal, ya sea porque se pretende obstaculizar la actividad probatoria, ya porque se pretende evadir la aplicación de la pena.

En el caso, el Tribunal Constitucional considera que no se afecta la libertad física del recurrente, pues conforme se ha sostenido en el fundamento N° 13 de esta sentencia, el actor obstaculizó la investigación judicial al ocultar hechos relevantes para culminar con éxito el proceso penal que se le sigue. En ese sentido, el Tribunal Constitucional considera que existe base objetiva y razonable que justifica la decisión de la emplazada para no variar el mandato de detención en su contra.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 11

£263 Detención judicial preventiva. Plazo razonable de duración

Por lo demás, la interpretación que permite a este Tribunal reconocer la existencia implícita del referido derecho en la Constitución, se encuentra plenamente respaldada por su Cuarta Disposición Final y Transitoria, que exige que las normas relativas a los derechos y las libertades que la Constitución reconoce se interpreten de conformidad con los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Perú.

Al respecto, debe señalarse que existen diversos tratados en materia de derechos humanos ratificados por el Estado que sí reconocen expresamente este derecho. Tal es el caso del artículo 9 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece que “[t]oda persona detenida (...) tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad”. Por su parte, el artículo 7 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce el derecho de “[t]oda persona detenida o retenida (...) a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso”.

En consecuencia, el derecho a que la detención preventiva no exceda de un plazo razonable forma parte del núcleo mínimo de derechos reconocido por el sistema internacional de protección de los derechos humanos y, por tanto, no puede ser desconocido.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 6

£264 Proscripción de detenimiento sin un mandato escrito y motivado. Límites intrínsecos y extrínsecos de la libertad

La Constitución Política del Perú señala en sus artículos 2, inciso 24, ordinales “f” y “b”, que el derecho a la libertad personal no es absoluto toda vez que se encuentra sujeto a regulación y puede ser restringido por la ley o limitado por bienes o valores constitucionales. A tal efecto, los límites que puede imponérsele

son intrínsecos y extrínsecos. Los primeros se deducen de la naturaleza y configuración del derecho en cuestión, mientras que los segundos provienen del ordenamiento jurídico, cuyo fundamento se encuentra en la necesidad de proteger o preservar otros bienes, valores o derechos constitucionales.

Exp. N° 06091-2008-PHC/TC, f. j. 4

£265 **Proscripción de detenimiento sin un mandato escrito y motivado. Valor superior del ordenamiento jurídico**

La Constitución Política del Perú en su artículo 2, inciso 24, literal f, señala lo siguiente: “Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito (...)”. Por otra parte, este Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha destacado que la libertad personal no solamente es un derecho fundamental reconocido, sino un valor superior del ordenamiento jurídico. No obstante, en su calidad de derecho fundamental, la libertad personal no es absoluta ni ilimitada, pues se encuentra regulada y puede ser restringida por disposición de la ley, en atención a su armonización con otros bienes de relevancia constitucional.

Exp. N° 01924-2010-PHC/TC, f. j. 3

£266 **Prisión preventiva. Constitucionalidad exige motivos razonables y proporcionales para su dictado**

Respecto a la vulneración del derecho a la libertad personal el Tribunal Constitucional ha señalado que este como todo derecho fundamental no es absoluto; el artículo 2 inciso 24) literales a) y b) de la Constitución Política del Perú establece que está sujeto a regulación de modo que puede ser restringido o limitado mediante ley. Por ello este Tribunal ha sostenido en reiterada jurisprudencia que la detención judicial preventiva es una medida provisional que limita la libertad física, pero no por ello es, per se, inconstitucional en tanto no comporta una medida punitiva, ni afecta la presunción de inocencia que asiste a todo procesado y, legalmente, se justifica siempre y cuando existan motivos razonables y proporcionales para su dictado.

Exp. N° 03798-2011-PHC/TC, f. j. 8

£267 **Prisión preventiva. Motivación y razonabilidad de auto que lo ordena**

En el presente caso este Colegiado aprecia que mediante Resolución de fecha 23 de enero de 2009 el órgano judicial abrió instrucción en contra del actor imponiéndole el mandato de detención provisional, medida que se sustentó en la prueba suficiente que constituye i) “(...) la imputación que formula don Martín Alberto Fernández Virhuez (...)” respecto a proposiciones y aceptación de interceptación telefónica de ciertos agraviados así como la entrega de las grabaciones

en CD o memoria USB y el análisis y edición de transcripciones de interceptaciones telefónicas por parte del actor; ii) la imputación por parte de don “(...) Jesús Manuel Ojeda Ángeles (...)” en torno al cambio de formato de conversaciones para ser entregados en una memoria USB; y iii) “(...) la imputación efectuada por Jesús Juan Tirado Seguin quien en su manifestación (...) señala que (...)” el actor le hizo entrega de una relación de seis hojas de números telefónicos fijos para realizar un flujo de llamadas entrantes y salientes y otras tareas como realizar transcripciones a partir de conversaciones contenidas en una memoria USB. Asimismo, las impresiones de 48 correos electrónicos ubicadas en la biblioteca del inmueble del actor y de las que no dio información de su procedencia, así como el resumen de la transcripción de diálogos de ciertos agraviados que fueron encontrados en su domicilio. En cuanto a la pena probable se sostiene “(...) que resulta previsible que la pena a imponerse excederá al margen legal establecido como presupuesto material para la imposición de la medida extrema, de un año”; por cuanto “(...) los delitos materia de tipificación prevén penas de privación de libertad no menor de uno ni mayor de tres años, para el caso de interferencia telefónica, y no menor de tres ni mayor de seis años, en cuanto a la asociación ilícita”. En referencia al peligro procesal se fundamenta que “(...) si bien es cierto el imputado señala en su manifestación policial (...) su domicilio en Los Cedros (...), no se aprecia de modo fehaciente un arraigo local definido (...); [se argumenta que] estando a que la ocupación conocida [del actor] está ligada a los hechos materia del proceso, surge la imposibilidad en la determinación de otra actividad que lícitamente genere arraigo en sus actividades (...), advirtiéndose en este caso, su condición personal y funcional dentro del tracto delictivo, pues (...) tiene una posición de dirección de los actos delictivos desplegados, hecho que guarda íntima relación con su condición personal e intelectual respecto del conocimiento en el manejo de los medios para viabilizar la interferencia de comunicaciones (...)”. Asimismo, se indica que la entrega del pasaporte no necesariamente implica la imposibilidad de un peligro de fuga y se hace referencia a la gravedad del delito de asociación ilícita que se imputa al actor.

Exp. N° 02464-2011-PHC/TC, f. j. 7

£268 Prisión preventiva. Control constitucional sobre concurrencia de sus presupuestos: subsidiariedad y proporcionalidad

Este Colegiado ha señalado en la sentencia recaída en el caso Vicente Ignacio Silva Checa, Expediente N° 1091-2002-HC/TC, que la justicia constitucional no es competente para determinar la configuración de cada presupuesto legal que legitima la adopción de la detención judicial preventiva, lo cual es tarea que compete a la justicia penal ordinaria; sin embargo, sí es su atribución el verificar si estos presupuestos concurren de manera simultánea y que su imposición se haya adoptado acorde a los fines y al carácter subsidiario y proporcional de dicha institución. En dicho sentido, resulta válido que la citada medida se mantenga en

tanto persistan los presupuestos que dieron lugar a su dictado, verificación que el juzgador constitucional realiza a partir de los argumentos expuestos en la resolución judicial que se pronuncia al respecto y no valorando la configuración de dichos presupuestos. Por consiguiente, las resoluciones que se pronuncian respecto al pedido de variación de la medida cautelar de la libertad deben cumplir con la exigencia constitucional de la motivación de las resoluciones judiciales.

Exp. N° 02464-2011-PHC/TC, f. j. 5

£269 Resolución de detención preventiva debe ser debidamente motivada ya que restringe libertad individual

Tratándose de una medida que restringe la libertad, dictada pese a que, no existe sentencia condenatoria firme, este Tribunal ha interpretado que el mandato de detención judicial preventiva debe considerarse la última ratio a la que el juzgador debe apelar, esto es, susceptible de dictarse solo en circunstancias verdaderamente excepcionales y no como regla general. Ese, pues, es el propósito del artículo 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según el cual “la prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general”.

Exp. N° 03567-2012-PHC/TC, f. j. 12

£270 Garantías del detenido. Disposición al juez competente dentro del plazo de 24 horas

Bajo este marco de consideraciones, queda claro que toda persona detenida debe ser puesta a disposición del juez competente dentro del plazo máximo establecido, y es que, si vencido dicho plazo la persona detenida no hubiera sido puesta a disposición judicial, aquella detención simplemente se convierte en ilegítima. En efecto, por la obviedad del hecho, toda detención que exceda del plazo máximo automáticamente se convierte en inconstitucional, y la autoridad, funcionario o cualquier persona que hubiere incurrido en ella, se encuentra sujeta a las responsabilidades que señala la ley.

Exp. N° 06423-2007-PHC/TC, f. j. 6

£271 La puesta del detenido a disposición judicial dentro del plazo establecido es una garantía de la temporalidad de la detención

La Constitución en su artículo 2, inciso 24, literal f, establece que: “Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito.” “El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las 24 horas o en el término de la distancia”. A su vez, el Código Procesal Constitucional en su artículo 25, inciso 7, señala que el hábeas corpus también protege “El derecho a no ser detenido sino

por mandato escrito y motivado del juez, o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito; o si ha sido detenido, a ser puesto dentro de las 24 horas o en el término de la distancia, a disposición del juez que corresponda (...)."

Así, la puesta del detenido a disposición judicial dentro del plazo establecido, no es otra cosa que una garantía de temporalidad de la detención, cuya finalidad es precisamente que el juez competente determine si procede la detención judicial respectiva, o si, por el contrario, procede la libertad de la persona.

Exp. N° 06423-2007-PHC/TC, f. j. 4

£272 Detención por flagrancia. Requisitos

La flagrancia se configurará cuando exista un conocimiento fundado, directo e inmediato del hecho punible que se viene realizando o que se acaba de realizar instantes antes.

La libertad personal es un derecho subjetivo reconocido en el inciso 24) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú; asimismo, como todo derecho fundamental, la libertad personal no es un derecho absoluto, pues su ejercicio se encuentra regulado y puede ser restringido mediante ley.

La Constitución Política del Perú ha previsto en su artículo 2 inciso 24, parágrafo f) los supuestos bajo los cuales puede reputarse a una restricción de la libertad como legítima o constitucional; así, literalmente ha previsto que: "(...) Toda persona tiene derecho (...) a la libertad y a la seguridad personal. En consecuencia (...) Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito (...)". Como se puede apreciar, la posibilidad de detención ha sido reservada a los órganos jurisdiccionales con motivo de un proceso judicial o a la Policía Nacional del Perú en cumplimiento de los roles previstos en el artículo 166 de la propia *lex legum*, a saber, el de prevenir, investigar y combatir la delincuencia.

Respecto de la flagrancia delictiva, este Colegiado ha tenido la oportunidad de establecer que: "(...) La flagrancia en la comisión de un delito, presenta dos requisitos insustituibles: a) La inmediatez temporal, es decir, que el delito se esté cometiendo o que se haya cometido instantes antes; b) La inmediatez personal, que el presunto delincuente se encuentre ahí, en ese momento en situación y con relación al objeto o a los instrumentos del delito, que ello ofrezca una prueba evidente de su participación en el evento delictivo (...)". (STC N° 2096-2004-HC/TC).

En el presente caso, este Colegiado aprecia que los favorecidos –quienes no contaban con documentos de identificación– fueron intervenidos en el sector de Samangay, por el bloqueo de la carretera Chota - Bambamarca, en el que participaron cerca de 200 personas, y por la agresión con piedras a los efectivos

policiales, por lo que se habría configurado la presunta comisión del delito contra los medios de transporte, comunicación y otros servicios públicos, así como por el delito de lesiones, hechos que justifican la intervención del demandado para la conducción de los favorecidos a la Comisaría de Chota. Según se advierte a fojas 7 de autos, esta situación fue puesta en conocimiento del juez de turno de la Provincia de Chota mediante Oficio N° 377-2012-DIVPOL-CH/CPNP-SEINCRI, en el que se consigna que la fiscal de Prevención del Delito participó en dicha intervención y que mediante Oficio N° 376-2012-DIRTEPOL-C/DIVPOL-CH/CPNP-CH-SEINCRI se puso en conocimiento de lo ocurrido al fiscal de turno.

Exp. N° 03731-2012-PHC/TC, f. j. 2.3

Según lo ha establecido este Tribunal en reiterada jurisprudencia, la flagrancia en la comisión de un delito, presenta 2 requisitos insustituibles: a) la inmediatez temporal, es decir, que el delito se esté cometiendo o que se haya cometido instantes antes; b) la inmediatez personal, que el presunto delincuente se encuentre ahí, en ese momento en situación y con relación al objeto o a los instrumentos del delito, que ello ofrezca una prueba evidente de su participación en el hecho delictivo.

Exp. N° 02096-2004-HC/TC, f. j. 4

4273 Detención por flagrancia. Allanamiento del domicilio

Asimismo, este Tribunal considera pertinente indicar que no es tarea que compete al juez constitucional el determinar el delito o delitos que el favorecido don José Fermín Maqui Salinas habría realizado en la fecha de los hechos descritos en la citada acta de intervención policial. No obstante, es su atribución el verificar si la detención realizada por el efectivo policial emplazado se efectuó en la situación de la flagrancia que establece la Constitución, lo cual sí se evidencia del caso de autos, pues se aprecia la concurrencia de los presupuestos de la inmediatez temporal y la inmediatez personal de la flagrancia descritos en el fundamento 3.3.3, supra. Por consiguiente, corresponde que la presente demanda sea desestimada.

A mayor abundamiento, cabe advertir que, conforme a lo señalado por la fiscalía de familia que viene tramitando el caso sub materia, los hechos investigados se refieren a una denuncia por violencia familiar (fojas 80). Al respecto, cabe señalar que el Reglamento de la Ley de Protección Frente a la Violencia familiar, aprobado por Decreto Supremo N° 002-98-JUS, estipula en su artículo 8 que en caso de flagrante delito o de grave peligro de su perpetración, la Policía Nacional está facultada para allanar el domicilio del agresor, si los hechos se producen en su interior, y/o detenerlo, dando cuenta, en este último caso, al representante del Ministerio Público; dispositivo legal que resulta acorde con lo establecido en el artículo 2, inciso 24, literal f, de la Constitución del Estado.

Exp. N° 04630-2013-HC/TC, f. j. 3.3.7

Artículo 2

El derecho a no ser incomunicado

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. *A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:*

(...)

- g) *Nadie puede ser incomunicado sino en caso indispensable para el esclarecimiento de un delito, y en la forma y por el tiempo previstos por la ley. La autoridad está obligada bajo responsabilidad a señalar, sin dilación y por escrito, el lugar donde se halla la persona detenida.*

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 24.b), f), 139 incs. 3), 15), 200 inc. 1); C.P.C.: art. 25 inc. 11); C. de P.P.: art. 133; D.U.D.H.: arts. 9, 10, 11; P.I.D.C.P.: art. 9; C.A.D.H.: arts. 7, 8.



Jurisprudencia constitucional

£274 Derecho a no ser incomunicado. Carácter no absoluto

Que el derecho a no ser incomunicado no es un derecho absoluto, sino susceptible de ser limitado, pues como el mismo literal “g”, inciso 24), del artículo 2 de la Constitución se encarga de precisar, tal incomunicación puede realizarse en los casos indispensables para el esclarecimiento de un delito, y en la forma y por el tiempo previstos por la ley. En tal supuesto, “la autoridad está obligada bajo responsabilidad a señalar, sin dilación y por escrito, el lugar donde se halla la persona detenida”.

En consecuencia, no hay un derecho absoluto a no ser incomunicado. Este puede efectuarse, excepcionalmente, en los casos indispensables, y siempre que con ello se persiga el esclarecimiento de un delito, considerado como muy grave. Además, el Tribunal Constitucional considera que cuando la Constitución alude a la existencia de un “caso indispensable”, con ello exige la presencia de una razón objetiva y razonable que la justifique. Pero, a su vez, sea cual fuere esa base objetiva y razonable, tal incomunicación no puede practicarse para otros fines que no sean el esclarecimiento de un delito, en la forma y plazo que la ley establezca.

Exp. N° 00010-2002-AI/TC, f. j. 172

£275 **Derecho a no ser incomunicado. Autoridad que decreta la incomunicación**

Aunque el literal “g”, inciso 24), del artículo 2 de la Constitución no indique expresamente la autoridad responsable para decretar la incomunicación, el Tribunal Constitucional entiende que ella debe ser efectuada necesariamente por el juez penal, en tanto que se trata de una medida limitativa de un derecho fundamental.

Exp. N° 00010-2002-AI-TC, f. j. 173

Artículo 2

Integridad moral, psíquica y física

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

h) Nadie debe ser víctima de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o a tratos inhumanos o humillantes. Cualquiera puede pedir de inmediato el examen médico de la persona agraviada o de aquella imposibilitada de recurrir por sí misma a la autoridad. Carecen de valor las declaraciones obtenidas por la violencia. Quien la emplea incurre en responsabilidad.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 1), 139, 200 inc. 1); C.P.Ct.: art. 4, 25 inc. 1); C.C.: arts. 214, 215; C.P.: arts. VI, 121 y ss., 321, 322, 170 y ss, 321; C.N.A.: art. 4; D.U.D.H.: arts. 3, 5; P.I.D.C.P.: arts. 7, 10 14.3 inc. g); C.A.D.H.: arts. 5, 8.2 inc. g), 8.3.



Jurisprudencia constitucional

£276

Derecho a la integridad personal. Características de los crímenes de lesa humanidad

A la luz de lo expuesto, resumidamente, puede sostenerse que un acto constituye un crimen de lesa humanidad: a) cuando por su naturaleza y carácter denota una grave afectación de la dignidad humana, violando la vida o produciendo un grave daño en el derecho a la integridad física o mental de la víctima, en su derecho a la libertad personal o en su derecho a la igualdad; b) cuando se realiza como parte de un ataque generalizado o sistemático; c) cuando responde a una política (no necesariamente formalmente declarada) promovida o consentida por el Estado; y, d) cuando se dirige contra población civil. Siendo que estas condiciones deben presentarse copulativamente.

Exp. N° 00024-2010-PI/TC, f. j. 49

£277

Derecho a la integridad personal. Imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad

Sobre la base de lo expuesto, debe quedar claro que la regla de imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad, y consecuentemente, el mandato de su persecución, con prescindencia de la fecha en que aquellos se hayan cometido, no tiene vigencia en el ordenamiento jurídico peruano como consecuencia de la entrada en vigor de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (9 de noviembre de 2003),

sino que surge en virtud de una norma imperativa de derecho internacional general que, como ha sostenido la Corte Interamericana, no nace de la referida Convención, sino que está reconocida en ella (Cfr. Caso La Cantuta vs. Perú, Sentencia del 29 de noviembre de 2006, párrafo 225). Obviar esta obligación dimanante de la práctica internacional supone desconocer el contenido constitucional exigible del derecho fundamental a la verdad como manifestación implícita del principio-derecho a la dignidad humana (artículo 1 de la Constitución), del derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva (artículo 139, inciso 3, de la Constitución) y del deber del Estado de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos (artículo 44 de la Constitución), siendo además un valor encaminado a la garantía plena de los derechos fundamentales a la vida (artículo 2, inciso 1, de la Constitución), a la integridad personal (artículo 2, inciso 1, de la Constitución), a la libertad personal (artículo 2, inciso 24, de la Constitución) y a la igualdad (artículo 2, inciso 2, de la Constitución), frente a sus muy graves violaciones.

Exp. N° 00024-2010-PI/TC, f. j. 62

£278 El derecho a la integridad personal y las personas privadas de la libertad

El apartado h del inciso 24) del artículo 22 de la Constitución, ab initio, preceptúa que “Nadie debe ser víctima de violencia moral, psíquica o física ni sometido a tortura o a tratos inhumanos o humillantes (...)”.

Este derecho tiene singular relevancia para aquellas personas que, por razones de una detención policial u orden judicial de internamiento, ya de por sí sufran algún grado de penuria avalada por la ley.

La tortura se encuentra definida en el artículo 1 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas de fecha 10 de diciembre de 1984, como un ilícito consistente en una acción destinada a infligir deliberada e intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos de cualquier naturaleza, con el objetivo de alcanzar alguno de los resultados siguientes:

- a) Obtener información sobre la propia persona o de un tercero, dentro del contexto de una investigación policial.
- b) Obtener la confesión de la propia persona dentro del contexto de una investigación policial.
- c) Asignar un castigo o punición criminal.

Exp. N° 02333-2004-HC/TC, f. j. 2.6

£279 **Derecho a la integridad personal. Criterios para configurar el delito de tortura**

La tortura se encuentra definida en el artículo 1 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas de fecha 10 de diciembre de 1984, como un ilícito consistente en una acción destinada a infligir deliberada e intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos de cualquier naturaleza, con el objetivo de alcanzar alguno de los resultados siguientes:

- a) Obtener información sobre la propia persona o de un tercero, dentro del contexto de una investigación policial.
- b) Obtener la confesión de la propia persona dentro del contexto de una investigación policial.
- c) Asignar un castigo o punición criminal.
- d) Intimidar moral o psicológicamente a la propia persona o a terceros observantes o conocedores de tal acción.

Exp. N° 02333-2004-HC/TC, f. j. 2.6

Sobre la base de la protección del derecho fundamental a la integridad, la salvaguardia ante la tortura debe ser plenamente aceptada. Por ello, en la Resolución N° 3452, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, de año 1975, la tortura constituye una forma agravada y deliberada de penas o de tratos crueles, inhumanos o degradantes; análoga línea de argumentación es reconocida por este Colegiado en la sentencia recaída en el Expediente N° 0726-2002-HC/TC. Por este motivo, no puede aceptarse ningún tipo de tortura en el cumplimiento de una pena.

En este orden de ideas, la afirmación del demandante en tal extremo resulta exagerada, máxime si el uso de locutorios para las visitas de familiares no constituye un acto de tortura infringido contra el interno, dado que no se relaciona con un trato cruel, ni degradante, ni mucho menos la agravación de estos.

Exp. N° 00774-2005-HC/TC, f. j. 16

£280 **Derecho a no ser objeto de tratos inhumanos. Definición**

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con motivo de la interpretación del artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que establece enunciado similar a los antes citados, ha sostenido, con relación al trato degradante, lo siguiente: “sería absurdo sostener que cualquier pena judicial, debido al aspecto humillante que ofrece de ordinario y casi inevitablemente, tiene una naturaleza degradante (...). Hay que complementar la interpretación (...); para que una pena

sea 'degradante' (...), la humillación o el envilecimiento que implica, tiene que alcanzar un nivel determinado y diferenciarse, en cualquier, caso, del elemento habitual de humillación (...)” y que “su constatación es, por la naturaleza de las cosas, relativa: ello depende de todas las circunstancias del caso y, en particular, de la naturaleza y el contexto de la misma pena y de la forma y método de su ejecución” (Europe Court of Human Rights, Tyrer Case, párrafo N° 30, último párrafo). En el caso mencionado se concluyó que el factor o elemento de humillación alcanzaba el nivel de “pena degradante”. En tal sentido, de acuerdo con la interpretación del citado organismo jurisdiccional supranacional, se entiende como “trato degradante” “aquel que es susceptible de crear en las víctimas sentimientos de temor, de angustia y de inferioridad capaces de humillarles, de envilecerles y de quebrantar, en su caso, su resistencia física o moral”. En este caso, colegimos que se habla de un trato que erosiona la autoestima y, más exactamente, de un trato incompatible con la dignidad de la persona: un trato indigno.

Exp. N° 007-96-HC/TC, f. j. 6

7. Dentro del concepto de “tratos inhumanos”, identifican aquellos actos que “producen intensos sufrimientos y daños corporales, a veces de importancia”, que, empero, no llegan al extremo de la tortura, pues “En las torturas se incluyen aquellos tratos inhumanos deliberados que producen sufrimientos graves y crueles, constituyendo la tortura una forma agravada y deliberada de penas o de tratos crueles, inhumanos o degradantes”. (Rivera Beiras, Iñaki; La devaluación de los derechos fundamentales de los reclusos, 1ª ed., J. M. Bosch Editor, Barcelona, 1997, p. 78). En la sentencia precitada, el Tribunal Europeo entiende que se está ante un trato inhumano cuando se infligen sufrimientos de especial gravedad o severidad. Es decir, “un mínimo” de gravedad o severidad del trato. Ahora bien, “(...) La apreciación de este mínimo es relativo por esencia; él depende del conjunto de circunstancias del caso, tales como la duración de la aflicción, sus efectos físicos o mentales y, a veces, del sexo, la edad y del estado de salud de la víctima, etc”. (Europe Court of Human Rights, Case of Ireland v. United Kingdom, 18 de enero de 1978, párrafo N° 162). Desde luego, según esto, conductas que, en principio, estarían en el ámbito de un trato inhumano, podrían devenir en una forma de tortura si los sufrimientos *inflingidos alcanzan una mayor intensidad y crueldad*.

En consecuencia, el trato inhumano se presenta siempre que se ocasione en la persona sufrimientos de especial intensidad; y se estará ante un trato degradante si la ejecución de la pena y las formas que esta revista, traen consigo humillación o una sensación de envilecimiento de un nivel diferente y mayor al que ocasiona la sola imposición de una condena.

Exp. N° 007-96-HC/TC

£281 **Derecho a no ser objeto de tratos inhumanos. Como principio constitucional objetivo del derecho penitenciario**

De conformidad con el artículo 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”. Asimismo, de conformidad con el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos “(...) Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (...)”. Enunciado análogo hallamos en el artículo 5, inciso 2), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que precisa, además, que “Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”. Finalmente, la Constitución Política del Estado establece en el artículo 2, inciso 24), literal “f”, ab initio, que “Nadie debe ser víctima de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o a tratos inhumanos o humillantes (...)”. El reconocimiento de este derecho humano excede su dimensión estricta de derecho subjetivo y se proyecta, además, como un valor o principio constitucional objetivo del derecho penitenciario, en cuanto principio de humanidad de las penas, tal como lo establece el artículo 3 del Código de Ejecución Penal (Decreto Legislativo N° 654).

Exp. N° 007-96-HC/TC, f. j. 4

Artículo 3

Los derechos no enumerados

La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de Derecho y de la forma republicana de gobierno.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 1, 43, 44, 139 inc. 4), 162, 200 incs. 1), 2), 4ª DFT; C.P.C.: arts. 25, 37 inc. 25); D.U.D.H.: art. 30; C.A.D.H.: arts. 1, 29 inc. c), 31.



Jurisprudencia constitucional

£282 Derechos innominados o implícitos

De esta manera, podemos señalar que es la propia Constitución la que incorpora en el orden constitucional, no solo a los derechos expresamente contemplados en su texto, sino a todos aquellos que, de manera implícita, se deriven de los mismos principios y valores que sirvieron de base histórica y dogmática para el reconocimiento de los derechos fundamentales. Consecuentemente, el catálogo de los derechos fundamentales incorporados en la Constitución, se complementa con aquel constituido por los derechos innominados, cuyo reconocimiento corre por cuenta de los jueces y, en especial, en su calidad de supremo intérprete de la Constitución, por este Colegiado. Así lo ha hecho, por ejemplo, entre otros casos, cuando ha definido los alcances del derecho a la verdad (STC N° 2488-2002-HC/TC, caso Genaro Villegas Namuche), del derecho al agua potable (STC N° 6546-2006-PA/TC, caso César Augusto Zúñiga López), del derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad (STC N° 0007-2006-PI/TC, caso Asociación de Comerciantes San Ramón y Figari), del derecho a la eficacia de las leyes y los actos administrativos (STC N° 0168-2005-PC/TC, caso Maximiliano Villanueva Valverde), del derecho al reconocimiento y tutela de las personas jurídicas (STC N° 02432-2007-PHC/TC, caso Rolando Apaza Chuquitarco), entre otros.

Exp. N° 03052-2009-PA/TC, f. j. 6

£283 Derechos no enumerados. Rango constitucional

4. De esta manera, la enumeración de los derechos fundamentales previstos en la Constitución, y la cláusula de los derechos implícitos o no enumerados, da lugar a que en nuestro ordenamiento todos los derechos fundamentales sean a su vez derechos constitucionales, en tanto es la propia Constitución la que incorpora en el orden constitucional no solo a los derechos expresamente contemplados en su texto, sino a todos aquellos que, de manera implícita, se deriven de los mismos

principios y valores que sirvieron de base histórica y dogmática para el reconocimiento de los derechos fundamentales.

Exp. N° 01417-2005-AA/TC, f. j. 4

£284 Derecho a la verdad. Dimensión individual

Desde esa perspectiva, el derecho fundamental a la verdad tiene una dimensión subjetiva o individual y otra objetiva o colectiva. La primera, titularizada por las víctimas, sus familiares y sus allegados, implica “[e]l conocimiento de las circunstancias en que se cometieron las violaciones de los derechos humanos y, en caso de fallecimiento o desaparición, del destino que corrió la víctima” (F. J. 9). Por su parte, la dimensión objetiva o colectiva, titularizada por la sociedad en su conjunto, implica advertir que el reconocimiento del derecho a la verdad “posibilita que todos conozcamos los niveles de degeneración a los que somos capaces de llegar, ya sea con la utilización de la fuerza pública o por la acción de grupos criminales del terror. Tenemos una exigencia común de que se conozca cómo se actuó, pero también de que los actos criminales que se realizaron no queden impunes. Si el Estado democrático y social de derecho se caracteriza por la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, es claro que la violación del derecho a la verdad no solo es cuestión que afecta a las víctimas y a sus familiares, sino a todo el pueblo peruano. Tenemos, en efecto, el derecho a saber, pero también el deber de conocer qué es lo que sucedió en nuestro país, a fin de enmendar el camino y fortalecer las condiciones mínimas y necesarias que requiere una sociedad auténticamente democrática, presupuesto de un efectivo ejercicio de los derechos fundamentales. Tras de esas demandas de acceso e investigación sobre las violaciones a los derechos humanos, desde luego, no solo están las demandas de justicia con las víctimas y familiares, sino también la exigencia al Estado y la sociedad civil para que adopten medidas necesarias a fin de evitar que en el futuro se repitan tales hechos” (f. j. 17).

Exp. N° 00002-2010-CC/TC, f. j. 59

£285 Derecho a la verdad. Como fundamento de la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad

Sobre la base de lo expuesto, debe quedar claro que la regla de imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad, y consecuentemente, el mandato de su persecución, con prescindencia de la fecha en que aquellos se hayan cometido, no tiene vigencia en el ordenamiento jurídico peruano como consecuencia de la entrada en vigor de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (9 de noviembre de 2003), sino que surge en virtud de una norma imperativa de derecho internacional general que, como ha sostenido la Corte Interamericana, no nace de la referida Convención, sino que está reconocida en ella (Cfr. Caso La Cantuta vs. Perú, Sentencia

del 29 de noviembre de 2006, párrafo 225). Obviar esta obligación dimanante de la práctica internacional supone desconocer el contenido constitucional exigible del derecho fundamental a la verdad como manifestación implícita del principio-derecho a la dignidad humana (artículo 1 de la Constitución), del derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva (artículo 139, inciso 3, de la Constitución) y del deber del Estado de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos (artículo 44 de la Constitución), siendo además un valor encaminado a la garantía plena de los derechos fundamentales a la vida (artículo 2, inciso 1, de la Constitución), a la integridad personal (artículo 2, inciso 1, de la Constitución), a la libertad personal (artículo 2, inciso 24, de la Constitución) y a la igualdad (artículo 2, inciso 2, de la Constitución), frente a sus muy graves violaciones.

Exp. N° 00024-2010-PI/TC, f. j. 62

£286 Derecho a la verdad. Relación con el acceso a la información pública

En este orden de ideas, este Colegiado considera que el derecho a la verdad, como parte del catálogo de derechos humanos reconocidos universalmente, guarda plena conexión con el derecho a la información y transparencia en el manejo de la cosa pública, en razón de que la sociedad tiene el atributo jurídico de acceder al conocimiento de los hechos de relevancia pública; y, por ende, de que goce de certeza y exactitud. Por ello, el conocimiento de la verdad entronca con los postulados del Estado democrático y los derechos ciudadanos. En tal sentido, la conducta opuesta a la verdad es la falsedad. De ahí que en la esfera pública el ocultar la verdad puede dar lugar a diferentes grados de responsabilidad política y administrativa, penal o civil.

Exp. N° 09477-2006-PHD/TC, f. j. 8

Es innegable que el concepto de verdad tiene, desde sus orígenes de la reflexión pública, una correspondencia con aquel apotegma que señala que “verdadero es el discurso que dice las cosas como son, falso el que las dice como no son”. Este principio es asumido plenamente en el derecho de acceso a la información pública, pues la Administración se encuentra en la obligación de brindar información veraz, sin alterar ni ocultar la realidad de los hechos.

Exp. N° 09477-2006-PHD/TC, f. j. 9

£287 Derecho a la prueba prohibida. Reconocimiento como derecho implícito

En resumen, en la dogmática y jurisprudencia constitucional comparada resulta variable la naturaleza jurídica que se le pretende atribuir a la prueba prohibida. No obstante ello, en consideración de este Tribunal la prueba prohibida es un derecho fundamental que no se encuentra expresamente contemplado en la Constitución, que garantiza a todas las personas que el medio probatorio obtenido con

vulneración de algún derecho fundamental sea excluida en cualquier clase de procedimiento o proceso para decidir la situación jurídica de una persona, o que prohíbe que este tipo de prueba sea utilizada o valorada para decidir la situación jurídica de una persona. En este sentido, debe destacarse que la admisibilidad del medio probatorio en cualquier clase de procedimiento o proceso no se encuentra únicamente supeditada a su utilidad y pertinencia, sino también a su licitud.

Exp. N° 00655-2010-PHC/TC, f. j. 7

£288 Derecho a la prueba prohibida. Naturaleza jurídica

En la dogmática y jurisprudencia constitucional comparada no existe consenso para determinar cuál es la naturaleza jurídica de la prueba prohibida. Así, existen posiciones que consideran a la prueba prohibida como una garantía objetiva del debido proceso penal que es absoluta y que resulta aplicable a cualquier clase de procedimiento o proceso.

Como muestra de que en algunos ordenamientos constitucionales la prueba prohibida es considerada como una garantía objetiva del debido proceso penal, puede citarse a la fracción IX, del inciso a, del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto dispone que el proceso penal se regirá, entre otros, por el principio de que “[c]ualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula”.

Exp. N° 00655-2010-PHC/TC, f. j. 3

£289 Derecho a la prueba prohibida. Fundamento jurídico

Con relación al fundamento que garantiza la inadmisión, inutilización o exclusión de la prueba prohibida en cualquier clase de procedimiento o proceso para decidir la situación jurídica de una persona, este Tribunal considera pertinente enfatizar que también en la dogmática constitucional comparada no existe consenso para concluir que el derecho a la inadmisión, inutilización o exclusión de la prueba prohibida tiene un único fundamento.

Exp. N° 00655-2010-PHC/TC, f. j. 8

£290 Derecho a la prueba prohibida. Prueba prohibida en la Constitución

Nuestra Constitución prevé pruebas expresamente prohibidas. Así, conforme al inciso 10), del artículo 2 de la Constitución, no tienen efecto legal los documentos privados que han sido abiertos, incautados, interceptados o intervenidos sin la existencia de un mandato judicial debidamente motivado.

En sentido similar, el literal h del inciso 24) del artículo 2 de la Constitución reconoce que carecen de valor las declaraciones obtenidas por: a) la violencia moral, psíquica o física; b) la tortura, y c) los tratos humillantes o denigrantes.

Exp. N° 00655-2010-PHC/TC, f. j. 13

£291 **Derecho a la prueba prohibida. Medios de comunicación social están prohibidos de divulgar o difundir interceptaciones y grabaciones de conversaciones telefónicas sin autorización**

En concordancia con ello, debe recordarse que el inciso 10) del artículo 2 de la Constitución dispone que las “comunicaciones, telecomunicaciones o sus instrumentos solo pueden ser abiertos, incautados, interceptados o intervenidos por mandamiento motivado del juez, con las garantías previstas en la ley”.

Por esta razón, los medios de comunicación social se encuentran prohibidos de divulgar o difundir interceptaciones y grabaciones de conversaciones telefónicas, salvo que exista la autorización de los interlocutores grabados para que sea conocida por terceros o un mandamiento judicial motivado que permita su difusión por ser de interés público, bajo responsabilidad de ser denunciados penalmente.

Exp. N° 00655-2010-PHC/TC, f. j. 23

£292 **Derecho a la prueba prohibida. Mensaje de correo electrónico intervenido constituye prueba prohibida**

Por dicha razón, considero que el mensaje del correo electrónico o la conversación del comando o programa de mensajería instantánea obtenida con violación del derecho al secreto y a la inviolabilidad de las comunicaciones, por imperio del inciso 10) del artículo 2 de la Constitución es una prueba prohibida que no puede ser utilizada para iniciar un procedimiento disciplinario de despido, ni puede tener el valor de una prueba de cargo válida para sancionar a un trabajador.

En buena cuenta, el poder fiscalizador o disciplinario no faculta al empleador acceder o interceptar el contenido de los mensajes del correo electrónico o de las conversaciones del comando o programa de mensajería instantánea que brinda a sus trabajadores, pues como se precisó en la STC N° 01058-2004-AA/TC, la única forma de acreditar que el trabajador utiliza su correo electrónico para fines opuestos a los impuestos por sus obligaciones laborales, es iniciar una investigación de tipo judicial, habida cuenta de que tal configuración procedimental la impone, para estos casos, la propia Constitución.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 7

£293 Derecho a una vivienda digna y adecuada. Derecho innominado

Corresponde entonces saber si el segundo extremo del artículo 1 de la Ley N° 29625, objeto de análisis, puede tener alguna lectura válida desde un punto de vista constitucional, esto es, una lectura que compatibilice la decisión expresada por la ciudadanía en las urnas de recomponer el fondo de los aportes efectuados por el Estado, los empleadores u otros al FONAVI, en beneficio de los fonavistas, y el hecho de que dichos fondos no pueden devolverse a título individual a estos, por no compadecerse con el propósito devolutivo de los aportes propios de los trabajadores. La respuesta para este Tribunal radica en el hecho de que si bien la devolución individual de los referidos aportes no puede constituir un fin constitucionalmente lícito, una decisión en el sentido de recomponer los fondos aportados por el Estado, los empleadores u otros al FONAVI, a través de un fondo colectivo y solidario, destinado al mismo fin social para el cual fue constituido el FONAVI, en este caso, la satisfacción de la necesidad básica de vivienda de los fonavistas, sí puede constituir un fin constitucionalmente adecuado. En este supuesto, no solo se cumple la finalidad de la Ley N° 29625, sino que no se genera una deuda injustificada ni nueva (que es el problema de inconstitucionalidad), dado que se trata solo de la recomposición de un fondo que el Estado ha reconocido que fue desviado y que será destinado a un fin constitucionalmente legítimo y que es el mismo que tuvo en su origen.

El fin constitucionalmente legítimo de este fondo se justifica en la medida en que el fondo se destine a la cobertura de vivienda para los fonavistas que se encuentren en situación de falta de acceso a esta necesidad básica, lo que se desprende de las propias exigencias del derecho fundamental de la vivienda adecuada. Este derecho, aún cuando no se encuentra incorporado en el listado expreso de los derechos fundamentales que nuestra Constitución recoge, debe ser considerado, por las razones que a continuación se señalarán, en la cláusula de derechos innominados del artículo 3 de nuestra Carta Magna, el cual textualmente prescribe: “La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno”.

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 63

£294 Derecho a una vivienda digna y adecuada. Elementos que configuran una vivienda “adecuada”

El derecho a la vivienda adecuada presupone pues un conjunto de elementos, que deben comprenderse en el acceso que toda persona debe tener a una vivienda. Este conjunto de elementos, que configuran la calidad de “adecuada” del espacio habitacional, y que se corresponden con una interpretación basada en el principio

de dignidad humana, ha sido desarrollado también, de modo detallado, en la Observación General N° 4, donde se han recogido estos elementos:

- “a) Seguridad jurídica de la tenencia. La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.
- b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura. Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.
- c) Gastos soportables. Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados Partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. De conformidad con el principio de la posibilidad de costear la vivienda, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres. En las sociedades en que los materiales naturales constituyen las principales fuentes de material de construcción de vivienda, los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de esos materiales.
- d) Habitabilidad. Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes. El Comité exhorta a los Estados Partes a

que apliquen ampliamente los Principios de Higiene de la Vivienda preparados por la OMS, que consideran la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; dicho de otro modo, que una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas.

- e) Asequibilidad. La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos. En muchos Estados Partes, el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho.
- f) Lugar. La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Esto es particularmente cierto en ciudades grandes y zonas rurales donde los costos temporales y financieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de ellos puede imponer exigencias excesivas en los presupuestos de las familias pobres. De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.
- g) Adecuación cultural. La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y porque se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos” (párrafo 8).

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 65

£295 Derecho a una vivienda digna y adecuada. Justificación de su reconocimiento (relación con la dignidad e integridad física y mental)

En primer lugar, el derecho fundamental a la vivienda se encuentra estrechamente ligado con el principio de dignidad humana, pues la posibilidad de contar con un ambiente adecuado, saludable, seguro y apropiado a las necesidades de la persona resulta indispensable para que esta pueda desarrollar con el mayor grado de libertad todos los atributos inherentes a su personalidad. Así, el derecho fundamental a la vivienda adecuada encuentra vinculación con la definición de la dignidad humana realizada por este Tribunal, cuando ha sostenido que “bajo este principio, el Estado no solo actuará con respeto de la autonomía del individuo y de los derechos fundamentales como límites para su intervención —obligaciones de no hacer—, sino que deberá proporcionar, a su vez, los cauces mínimos para que el propio individuo pueda lograr el desarrollo de su personalidad y la libre elección de sus planes de vida —obligaciones de hacer—. El Tribunal Constitucional ya ha señalado anteriormente que no hay posibilidad de materializar la libertad si su establecimiento y garantías formales no van acompañados de unas condiciones existenciales mínimas que hagan posible su ejercicio real, lo que supone la existencia de un conjunto de principios que instrumentalicen las instituciones políticas” (STC N° 2945-2003-PA/TC, FF.JJ. 20-21). Por otro lado, atendiendo al principio de interdependencia e integralidad en la interpretación de los derechos fundamentales, la centralidad que ostenta el derecho a la vivienda dentro del núcleo básico de necesidades relevantes para la persona resulta más que evidente. Así, como ha sostenido con precisión Gerardo Pisarello “la pretensión de una vivienda adecuada, en realidad, encierra un derecho compuesto, cuya vulneración acarrea la de otros derechos e intereses fundamentales. Su violación hace peligrar el derecho al trabajo, que se torna difícil de buscar, asegurar y mantener. Amenaza el derecho a la integridad física y mental, que se encuentra en permanente jaque cuando se vive bajo la presión de un alquiler que no se puede pagar. Dificulta el derecho a la educación, a la salud y al libre desarrollo de la personalidad, impracticable en cobijos abarrotados, carentes de las condiciones mínimas de habitabilidad. Menoscaba el derecho a elegir residencia, a la privacidad y a la vida familiar, y condiciona incluso los derechos de participación política” (PISARELLO, Gerardo: *Vivienda para todos: un derecho en (de)construcción*. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible, Icaria-Observatorio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Barcelona, 2003, p. 25).

Por lo demás, la necesidad de otorgar fundamentalidad al derecho a la vivienda deriva también de la importancia de incorporar a este bien, con la prioridad que corresponde, en el debate público, a efectos de significar un límite en el accionar de las autoridades estatales, como la obligación constitucional de tomar medidas tendientes a satisfacer las distintas necesidades habitacionales que tiene la

población. En países como el nuestro, donde las necesidades habitacionales son amplias y un gran sector de la población carece de las condiciones mínimas de calidad en su vivienda (viviendas jurídica y geográficamente inseguras, viviendas sin servicios básicos como agua, desagüe y electricidad, viviendas no adecuadas a las condiciones climáticas, o viviendas pequeñas e insalubres), la consideración de la vivienda digna como derecho fundamental debe suponer una priorización de esta necesidad básica en las políticas públicas estatales, sobre todo a favor de los sectores más vulnerables de la población.

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 64

£296 Derecho al agua. Protección del agua debe considerar su previsible escasez en el futuro

En tal sentido, la protección del agua debe realizarse considerando los sólidos indicadores que demuestran una previsible escasez de este recurso en el futuro. El Estado ha mostrado su preocupación sobre la materia emitiendo normativa dirigida a proteger y gestionar eficientemente tal recurso. La LRH sienta las bases de la política pública sobre la gestión de dichos recursos. La relevancia y valor del agua, como bien lo indica la LRH, tiene dimensiones socioculturales, económicas y ambientales (Principio de valoración del agua y de gestión ambiental). Su gestión integrada es de necesidad pública y de interés nacional teniendo el objetivo de administrar eficiente y de manera sostenible las cuencas hidrográficas y acuíferos, fomentando una nueva cultura del agua, en procura de satisfacer las presentes demandas así como garantizando el acceso de futuras generaciones (LRH, art. 3).

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 29

£297 Derecho a la ejecución de sentencias

Pese a que nuestra jurisprudencia ha reiterado la relevancia del derecho a la ejecución de las sentencias y de la obligación que este derecho genera en los poderes públicos, conviene reiterar que se trata de un derecho que se desprende no solo del derecho a la tutela judicial sino que emana directamente de la cláusula del Estado democrático de derecho que recogen los artículo 3 y 43 de nuestra Constitución. De este modo y con el derecho a la ejecución de las sentencias se juega también la propia independencia judicial, en la medida, que, si en el modelo del Estado constitucional de derecho, los jueces tienen llegado el caso, la última palabra, toda vez que es a ellos a quienes corresponde definir el contenido y el límite de los derechos fundamentales, y si estos no tienen las posibilidades reales de ejercer sus competencias hasta concretar los derechos declarados o las pretensiones otorgadas a través de sus decisiones, entonces el modelo mismo del

Estado constitucional basado en la dignidad humana y la tutela de los derechos fundamentales se pone en cuestión.

Exp. N° 02598-2010-PA/TC, f. j. 7

£298 Derecho al agua potable. Reconocimiento constitucional

Este Tribunal en anterior jurisprudencia ha reconocido en el derecho fundamental al agua potable un derecho de naturaleza prestacional, cuya concretización corresponde ser efectuada por el Estado a través de empresas concesionarias, pues el disfrute de este recurso, a su vez, implica garantizar a favor de los ciudadanos sus derechos fundamentales a la salud, a la dignidad, al trabajo y al medio ambiente, entre otros.

Exp. N° 01573-2012-PA/TC, f. j. 4

£299 Rol del Estado en el acceso al derecho al agua potable

En dicho sentido se ha establecido que el Estado tiene la obligación de garantizar este servicio cuando menos en tres condiciones esenciales: El acceso, La calidad y la suficiencia. Así se ha resaltado lo siguiente:

[En cuanto al acceso] varios pueden ser los referentes: a) debe existir agua, servicios e instalaciones en forma físicamente cercana al lugar donde las personas residen, trabajan, estudian, etc.; b) el agua, los servicios y las instalaciones deben ser plenamente accesibles en términos económicos, es decir, en cuanto a costos deben encontrarse al alcance de cualquier persona, salvo en los casos en que por la naturaleza mejorada o especializada del servicio ofrecido, se haya requerido de una mayor inversión en su habilitación; c) acorde con la regla anterior, no debe permitirse ningún tipo de discriminación o distinción cuando se trata de condiciones iguales en el suministro del líquido elemento. Desde el Estado debe tutelarse preferentemente a los sectores más vulnerables de la población, d) debe promoverse una política de información permanente sobre la utilización del agua así como sobre la necesidad de protegerla en cuanto recurso natural.

La calidad, por su parte, ha de significar la obligación de garantizar condiciones plenas de salubridad en el líquido elemento así como la necesidad de mantener en óptimos niveles los servicios e instalaciones con los que ha de ser suministrado. Inaceptable por tanto resultaría que el agua pueda ser dispensada de una forma que ponga en peligro la vida, la salud o la seguridad de las personas, debiéndose para tal efecto adoptar las medidas preventivas que resulten necesarias para evitar su contaminación mediante microorganismos o sustancias nocivas o incluso mediante mecanismos industriales que puedan perjudicarla en cuanto recurso natural. Similar criterio ha de invocarse para los servicios o instalaciones cuyo deterioro natural no debe servir

de pretexto para la generación de perjuicios sobre el líquido elemento. Cumplido su periodo natural de existencia, dichos servicios o instalaciones deben ser sustituidos por otras que ofrezcan iguales o mejores estándares de calidad.

La suficiencia, finalmente, ha de suponer la necesidad de que el recurso natural pueda ser dispensado en condiciones cuantitativas adecuadas que permitan cuando menos satisfacer las necesidades elementales o primarias de la persona, como aquellas vinculadas a los usos personales y domésticos o aquellas referidas a la salud, pues de ellas depende la existencia de cada individuo. El agua, en otras palabras, siendo un bien cuya existencia debe garantizarse, tampoco puede ni debe ser dispensada en condiciones a todas luces incompatibles con las exigencias básicas de cada persona (STC1)12 6534-2006-PA/TC, FI 22 a 24).

Expuestos los alcances de la tutela judicial que brinda el derecho al agua potable como derecho fundamental, corresponde analizar la controversia planteada.

Exp. N° 01573-2012-PA/TC, f. j. 5

£300 Derecho al agua potable y título de propiedad

En el presente caso cabe manifestar que el acceso al agua potable como derecho fundamental no se encuentra supeditado para su realización a la demostración de la existencia previa de un título de propiedad del lugar en donde se solicita la prestación de este servicio público, sino que se encuentra directamente vinculado a las necesidades o requerimientos que puedan existir por parte de los ciudadanos; incluso la facilitación del líquido elemento a más personas no necesariamente implica que la empresa prestadora del servicio o los ciudadanos que lo requieran efectúen una inversión en la implementación de un sistema permanente de distribución continua del recurso, como lo sería la instalación de tuberías y medidores, sino que el acceso al mismo exige necesariamente establecer medidas razonables que permitan cubrir la necesidad del servicio de conformidad con estándares mínimos de distribución y calidad del agua.

Consecuentemente el hecho de que las partes del proceso concuerden en la existencia de una controversia respecto de la propiedad del terreno que en la actualidad vendrían ocupando los integrantes de la Asociación demandante y que la entidad el emplazada afirme que dichos terrenos habrían sido destinados para la construcción de un nuevo reservorio de agua (f. 35), proyecto cuya ejecución incluso habría sido observada por parte del INC por aparentemente encontrarse dicha área en una zona arqueológica (f1 36); son objeciones que no pueden supeditar acceso a este recurso.

Exp. N° 01573-2012-PA/TC, f. j. 6

£301 **Derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad es un derecho innominado**

En relación a este derecho, en la sentencia dictada en el Exp. N° 00007-2006-PI/TC, el Tribunal Constitucional expuso que:

El *derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad* no se halla enunciado literalmente en la Constitución de 1993, como sí lo estuvo por la Constitución de 1979. En efecto, el artículo 2, inciso 1, de esta establecía que toda persona tiene derecho:

“A la vida, a un nombre propio, a la integridad física y al *libre desenvolvimiento de su personalidad*” (énfasis añadido).

Aun cuando el artículo 2, inciso 1, de la Constitución vigente, cuando menciona el derecho de la persona al “libre desarrollo y bienestar” pudiera interpretarse como alusivo al libre desenvolvimiento de la personalidad, tal interpretación no sería del todo correcta ya que *desarrollo y bienestar*, dotan de un contenido o, al menos, de una orientación, en los que habría de interpretarse la libertad de actuación. Por el contrario, el objeto de protección de la libertad de actuación es la simple y llana conducta humana, desprovista de algún referente material que le otorgue algún sentido –desarrollo y bienestar–. Por ello, corresponde examinar si hay otra vía a efectos de considerarlo como un derecho conformante de nuestro ordenamiento constitucional.

El libre desenvolvimiento de la personalidad constituye un *derecho fundamental innominado o implícito* que se deriva o funda en el principio fundamental de dignidad de la persona (arts. 1 y 3, Constitución). En efecto, la valoración de la persona como centro del Estado y de la sociedad, como ser moral con capacidad de autodeterminación, implica que deba estarle también garantizado la libre manifestación de tal capacidad a través de su libre actuación general en la sociedad.

Exp. N° 01126-2012-PA/TC, ff. jj. 45-47

£302 **Derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad y la opción de ser padre**

Por ello, el Estado debe abstenerse de intervenir o evitar que su intervención afecte el libre desenvolvimiento de la personalidad e incluso el proyecto de vida de un ciudadano. En este contexto, resulta oportuno precisar que la decisión de un hombre y una mujer de traer al mundo una nueva vida humana es una de aquellas opciones que se encuentran protegidas por el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, que no puede ser objeto de injerencia por autoridad pública o por particular alguno. Consecuentemente, todas aquellas medidas que

tiendan a impedir o a hacer más gravoso el ejercicio de la mencionada opción vital, resultan inconstitucionales.

Exp. N° 01126-2012-PA/TC, f. j. 20

£303 El derecho del niño a tener una familia

Este Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado sobre el derecho del niño a tener una familia poniendo de relieve que este es un derecho constitucional implícito que encuentra sustento en el principio-derecho de dignidad de la persona humana y en los derechos a la vida, a la identidad, a la integridad personal, al libre desarrollo de la personalidad y al bienestar consagrados en los artículos 1 y 2, inciso 1), de la Constitución. Se trata de un derecho reconocido implícitamente en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño, según el cual *“el niño para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”*, así como en el artículo 9.1, que establece que *“los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de estos”*, derecho reconocido también de forma expresa en el artículo 8 del Código de los Niños y los Adolescentes, el que señala que *“el niño y el adolescente tienen derecho a vivir, crecer y desarrollarse en el seno de su familia”*

Exp. N° 00272-2013-PHC/TC, f. j. 3.3

CAPÍTULO II

DE LOS DERECHOS SOCIALES Y ECONÓMICOS

Artículo 4

Protección del niño, de la madre, del anciano y de la familia. Promoción del matrimonio

La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.

La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 5, 7, 23, 200 inc. 2); C.P.C.: art. 37 inc. 25); C.C.: arts. 2, 4, 233 y ss.; C.N.A.: arts. 1, II, IV, VI, 2, 8, 242 y ss.; L.O.M.R.: arts. 1, 85 inc. 1); Ley 27972: art. 84; D.S. 006-97-JUS; D.U.D.H.: arts. 16, 25; P.I.D.C.R.: arts. 23, 24; P.I.D.E.S.C.: arts. 10, 11; C.D.N.: arts. 2, 3, 5, 6; C.A.D.H.: arts. 17, 19; P.S.S.: arts. 15, 16.



Jurisprudencia constitucional

£304

Configuración constitucional de la protección de los niños y adolescentes

Se señala en la Constitución, artículo 4, que:

“la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente”.

El fundamento constitucional de la protección del niño y del adolescente que la Constitución les otorga radica en la especial situación en que ellos se encuentran; es decir, en plena etapa de formación integral en tanto personas. En tal sentido, el Estado, además de proveer las condiciones necesarias para su libre desarrollo, debe también velar por su seguridad y bienestar.

Por tanto, en el presente caso se debe analizar si es coherente el ingreso de adolescentes (según la denominación del Código de los Niños y Adolescentes) o de niños (según el lenguaje de la Convención sobre los Derechos del Niño) a una discoteca en horarios no permitidos según su edad.

Exp. N° 3330-2004-AA/TC, f. j. 35

£305 Interés superior del niño, niña y adolescente. Exigencia de su atención especial y prioritaria en los procesos judiciales

Este Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado en anteriores oportunidades respecto del contenido constitucional del interés superior del niño, niña y adolescente, y en la exigencia de su atención especial y prioritaria en los procesos judiciales. Así, en la sentencia del Expediente N° 03744-2007-PHC/TC estableció que:

(...) es necesario precisar que, conforme se desprende la Constitución, en todo proceso judicial en el que se deba verificar la afectación de los derechos fundamentales de niños o menores de edad, los órganos jurisdiccionales debe procurar una atención especial y prioritaria en su tramitación. En efecto, como uno de los contenidos constitucionalmente protegidos del artículo 4 de la Constitución que establece que “La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente (...)”, se encuentra la preservación del interés superior del niño y del adolescente como una obligación ineludible de la comunidad y principalmente del Estado. Desarrollado tal contenido, el Código de los Niños y Adolescentes ha precisado en el artículo IX que “En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos”.

Tal atención a prestarse por los órganos jurisdiccionales, como se desprende de la propia Norma Fundamental (artículo 4), debe ser especial en la medida en que un niño o un adolescente no se constituye en una parte más en el proceso sino una que posee características singulares y particulares respecto de otras, por lo que más allá del resultado del caso, debe procurarse un escrupuloso tratamiento y respeto de sus derechos durante el proceso. Asimismo, tal atención deber ser prioritaria pues el interés superior del niño y del adolescente tiene precedencia en la actuación estatal respecto de aquellas decisiones judiciales en las que no se encuentran comprometidos sus derechos fundamentales.

Exp. N° 02132-2008-PA/TC, f. j. 8

£306 Interés superior del niño, niña y adolescente. Pensión alimenticia a favor de menores de edad

En suma, la aludida medida estatal examinada (norma el sentido interpretativo del artículo 2001, inciso 4 del Código Civil, que establece que prescribe a los 2 años la acción que proviene de aquella pensión alimenticia a favor de menores

de edad fijada en una sentencia), al no superar los exámenes de necesidad y ponderación resulta incompatible con la Norma Fundamental, existiendo otras medidas tales como aquella contenida en el inciso 1) del mencionado artículo 2001 del Código Civil —que establece la prescripción de la acción que nace de una ejecutoria en un plazo de 10 años—, que logra el mismo fin constitucional (impedir situaciones de indefinición respecto del cobro de pensiones fijadas en tal sentencia ante la inacción de quien se encuentra legitimado para exigir tal cobro), pero con una menor restricción de los derechos de los niños y adolescentes a la efectividad de las resoluciones judiciales y a percibir alimentos.

Exp. N° 02132-2008-PA/TC, f. j. 40

£307 Interés superior del niño, niña y adolescente. Principio que conforma el bloque de constitucionalidad

Por último y en el escenario de la jurisprudencia constitucional cabe aquí relieves que desde muy temprano nuestro Colegiado tuvo la ocasión de reconocer la antes citada línea de razonamiento como lo demuestra, entre otras, la ejecutoria emitida en el Exp. N° 0298-96-AA/TC o de considerarla como parte integrante del bloque de constitucionalidad, como se desprende de la Sentencia recaída en el Exp. N° 6165-2005-PHC/TC.

Exp. N° 04509-2011-PA/TC, f. j. 14

£308 Interés superior del niño, niña y adolescente. Fundamentación

Sobre esta base normativa supranacional, el artículo 4 de la Constitución reconoce que la “comunidad y el Estado protegen especialmente al niño”. Así pues, teniendo presente el enunciado normativo de este artículo, este Tribunal estima que el constituyente ha reconocido el principio de especial protección del niño, que se fundamenta en la debilidad, inmadurez (física y mental) o inexperiencia en que se encuentran los niños, y que impone tanto al Estado como a la familia, a la comunidad y a la sociedad, entre otras acciones y deberes, la obligación de brindarles atenciones y cuidados especiales y el deber de adoptar las medidas adecuadas de protección para garantizar su desarrollo libre, armónico e integral.

Exp. N° 01817-2009-PHC/TC (f. j. 6)

£309 Protección a los niños contra el abuso y la explotación. Rol de la familia

En buena cuenta, el niño tiene derecho a tener una familia y a vivir con ella, a fin de satisfacer sus necesidades materiales, afectivas y psicológicas, debido a que esta es el instituto básico, natural y fundamental de la sociedad, para el desenvolvimiento y bienestar de todos sus miembros, especialmente los niños.

De ahí que el disfrute mutuo de la convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental en la vida de familia y una manifestación del derecho

del niño a tener una familia y no ser separado de ella, que aun cuando los padres estén separados de sus hijos impone que la convivencia familiar deba estar garantizada, salvo que no exista un ambiente familiar de estabilidad y bienestar.

En este orden de ideas, resulta válido concluir que la familia debe ser la primera en proporcionar la mejor protección a los niños contra el abuso, el descuido y la explotación, así como en adoptar y ejecutar directamente medidas dirigidas a favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y bienestar del niño. Por ello, cualquier decisión familiar que involucre alguna limitación al ejercicio de cualquier derecho, debe tomar en cuenta el interés superior del niño. Y es que la autoridad que se le reconoce a la familia no implica que esta pueda ejercer un control arbitrario sobre el niño, que pudiera generar un daño para su bienestar, desarrollo, estabilidad, integridad y salud.

Exp. N° 01817-2009-PHC/TC (f. j. 15)

£310 Principio del interés superior del niño. Adecuación y flexibilización de reglas procesales

En dicho contexto, conviene subrayar que el principio del interés superior del niño, comprende, entre otras cosas, una actuación tuitiva por parte de los operadores jurisdiccionales, a quienes corresponde la adecuación y flexibilización de las normas y la interpretación que de ellas se realice, a fin de lograr la aplicación más favorable con el fin de dar solución a la controversia reclamada, siendo de especial importancia este principio toda vez que se trata niños, niñas y adolescentes, que tienen especial cuidado y prelación de sus intereses frente al Estado.

En todo proceso judicial en el que se deba verificar la afectación de los derechos fundamentales de niños o menores de edad se debe procurar una atención especial y prioritaria en su tramitación.

Exp. N° 03744-2007-PHC/TC, f. j. 5

Adicionalmente a lo expuesto en los parágrafos precedentes, es necesario precisar que conforme se desprende la Constitución, en todo proceso judicial en el que se deba verificar la afectación de los derechos fundamentales de niños o menores de edad, los órganos jurisdiccionales debe procurar una atención *especial y prioritaria* en su tramitación. En efecto, como uno de los contenidos constitucionalmente protegidos del artículo 4 de la Constitución se establece que “La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente (...)”, haciendo que la preservación del interés superior del niño y del adolescente sea una obligación ineludible de la comunidad y principalmente del Estado. Desarrollado tal contenido, el Código de los Niños y Adolescentes ha precisado en el artículo IX que “En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo

y Judicial, del Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos”.

Tal atención a prestarse por los órganos jurisdiccionales, como se desprende de la propia Norma Fundamental (artículo 4), debe ser *especial* en la medida en que un niño o un adolescente no se constituye en una parte más en el proceso sino una que posee características singulares y particulares respecto de otras, por lo que más allá del resultado del caso, debe procurarse un escrupuloso tratamiento y respeto de sus derechos durante el proceso. Asimismo, tal atención deber ser *prioritaria* pues el interés superior del niño y del adolescente tiene precedencia en la actuación estatal respecto de aquellas decisiones judiciales en las que no se encuentran comprometidos sus derechos fundamentales.

Exp. N° 04058-2012-PA/TC, f. j. 25

£311 Institucionalidad familiar. Relación con el libre desarrollo de la personalidad e integridad personal

En estas condiciones, este Colegiado considera que, en el caso, la demanda debe tener un pronunciamiento de fondo, y que pese a que los emplazados señalan en sus declaraciones no conocer a los demandantes, los medios probatorios documentales que se han presentado, como por ejemplo las partidas de nacimiento (fojas 8-10), demuestran la existencia de un vínculo de consanguinidad entre los demandantes y el beneficiado. Por tanto, una situación como la planteada en autos bien podría ser amparada por el juez constitucional, ya que, efectivamente, encuadra dentro del ámbito de protección del proceso, de la libertad, y ello no solo porque el derecho a la integridad personal tiene un vínculo de conexidad con la libertad individual (artículo 25.1 del Código Procesal Constitucional), sino también porque la institucionalidad familiar se constituye en un principio basilar que influye de manera determinante en el libre desarrollo de la personalidad de los seres humanos y, por tanto, se encuentra asociado al derecho a la integridad personal.

Exp. N° 02088-2011-PHC/TC, f. j. 4

£312 Familia y matrimonio. Institutos jurídicos constitucionalmente protegidos

Del artículo 4 de la norma fundamental no es posible derivar un derecho constitucional al matrimonio. En efecto, cuando dicho precepto fundamental establece que el “Estado protege a la familia y promueve el matrimonio”, reconociéndolos como “institutos naturales y fundamentales de la sociedad”, con ello simplemente se ha limitado a garantizar constitucionalmente ambos institutos (la

familia y el matrimonio) con una protección especial, la derivada de su consagración en el propio texto constitucional.

Más que de unos derechos fundamentales a la familia y al matrimonio, en realidad, se trata de dos institutos jurídicos constitucionalmente garantizados. De modo que la protección constitucional que sobre el matrimonio pudiera recaer se traduce en la invalidación de una eventual supresión o afectación de su contenido esencial. En efecto, ni siquiera el amplio margen de configuración del matrimonio que la Constitución le otorga al legislador, le permite a este disponer del instituto mismo. Su labor, en ese sentido, no puede equipararse a lo propio del Poder Constituyente, sino realizarse dentro de los márgenes limitados de un poder constituido.

Se trata de una garantía sobre el instituto que, por cierto, no alcanza a los derechos que con su celebración se pudieran generar, los mismos que se encuentran garantizados en la legislación ordinaria y, particularmente, en el Código Civil. De manera que, desde una perspectiva constitucional, no cabe el equiparamiento del matrimonio como institución con el derecho de contraer matrimonio, aunque entre ambos existan evidentes relaciones.

Exp. N° 02868-2004-AA/TC, f. j. 13

£313 **Derecho al establecimiento armónico, continuo y solidario de relaciones familiares. Vínculo afectivo, integridad personal y protección de la familia**

De esta manera, las restricciones al establecimiento armónico, continuo y solidario de las relaciones familiares, que impide el vínculo afectivo que todo estrecho nexo consanguíneo reclama, no solo inciden sobre el contenido constitucionalmente protegido de la integridad física, psíquica y moral de la persona, protegida por el artículo 2.1 de la Constitución y el artículo 25.1 del Código Procesal Constitucional, sino que se oponen también a la protección de la familia como garantía institucional de la sociedad, a tenor del artículo 4 de la Constitución. Por tanto, bien podría ser amparada por el juez constitucional (Cfr. STC N° 01317-2008-PHC/TC, fundamento 14).

Exp. N° 01353-2012-PHC/TC, f. j. 5

£314 **Derecho a los alimentos. Demanda indistinta a dos obligados alimentarios (primero al abuelo y, luego al padre)**

En el presente caso, de la revisión de autos este Colegiado considera que carece de sustento la alegada afectación al derecho a la cosa juzgada, pues se señala la existencia de dos sentencias de pensión de alimentos seguida entre las mismas partes; sin embargo de la revisión de autos se aprecia que el primer proceso

de alimentos recaído en el Exp. N° 2000-871, se siguió contra don Macedonio Zarzosa Nolasco, en calidad de abuelo del menor alimentista, quien se comprometió mediante conciliación al otorgamiento de una pensión de alimentos, lo que resulta distinto en el proceso de alimentos recaído en el Exp. N° 2007-00329, donde el demandado es el recurrente en su condición de padre biológico del menor, es decir, si bien la pretensión resulta ser la misma, las partes demandadas son distintas, no configurándose la triple identidad alegada a fin de sustentar la vulneración del derecho a la cosa juzgada, argumentos que han sido reiterados al desestimar la excepción propuesta por el recurrente (fojas 3, 4, 6 y 7). Por otro lado se observa que en dicho proceso se declaró fundada en parte la demanda fijándose una pensión de alimentos a favor de su hijo, por ser el obligado principal, señalándose que en referencia a la primera demanda seguida contra el abuelo del menor se deja a salvo la posibilidad de que se solicite la exoneración de alimentos conforme a ley. Verificándose de este modo que los sujetos demandados en ambos procesos son distintos (abuelo y padre), por lo que resulta ilógico concluir que la sentencia del primer proceso de alimentos ha obligado a la misma parte en el posterior proceso de alimentos.

Exp. N° 02023-2011-PA/TC, f. j. 3

£315 Protección a la familia. Medidas necesarias frente a la pretensión que estima el cambio de estado civil

En el presente caso, es posible observar que la habilitación del cambio de estado civil a través del proceso constitucional de hábeas data, en la medida en que habría producido un error en los registros del RENIEC, puede tener incidencia negativa en el matrimonio y en la familia como bienes de relevancia constitucional reconocidos en el artículo 4 de la Constitución, en el cual se estipula que la comunidad y el Estado los protegen y promueven, siendo reconocidos además como institutos naturales y fundamentales de la sociedad. En ese sentido, a efectos de evitar que el proceso constitucional de hábeas data pase a ser considerado como un mecanismo extraordinario de disolución del vínculo matrimonial, finalidad que no es propia de un proceso constitucional, deben modularse los efectos de la presente sentencia, en aras de tutelar los derechos constitucionales a la autodeterminación informativa y a la identidad del recurrente sin que ello implique un socavamiento del matrimonio y de la familia como bienes de relevancia constitucional.

Exp. N° 04729-2011-PHD/TC, f. j. 16

£316 Restricciones a las relaciones familiares. Impedimentos al vínculo afectivo que todo estrecho nexo consanguíneo reclama

Según lo dicho en los fundamentos 13, 14 y 15 *supra*, el propósito garantista del hábeas corpus trasciende a la protección de la libertad para convertirse en

una verdadera vía de protección de lo que podría denominarse *la esfera subjetiva de libertad de la persona humana*, correspondiente no solo al equilibrio de su núcleo psicosomático, sino también a todos aquellos ámbitos del libre desarrollo de su personalidad que se encuentren en relación directa con la salvaguarda del referido equilibrio. Por tanto, las restricciones al establecimiento armónico, continuo y solidario de las relaciones familiares, impide el vínculo afectivo que todo nexo consanguíneo reclama, no solo inciden sobre el contenido constitucionalmente protegido de la integridad personal (física, psíquica y moral), protegida por el artículo 2.1 de la Constitución y el artículo 25.1 del Código Procesal Constitucional, sino que se oponen también a la protección de la familia como garantía institucional, a tenor del artículo 4 de la Constitución.

Exp. N° 01317-2008-PHC/TC, f. j. 45

£317 Derecho a la integridad moral del niño. Visitas al padre

Que de otra parte hemos sostenido que –STC N° 256-2003-HC/TC– “[e]l derecho a la integridad moral comprende el libre desarrollo del proyecto de vida en sociedad (...)” entre otros. Programa vivencial en el que el contacto directo entre padres e hijos y el habitar en un ambiente de afecto y de seguridad moral y material, cobra importancia gravitante.

De ahí que la especial protección al anciano y a la familia que mandatoriamente establece el artículo 4 de la Norma Fundamental. Más aún, la tutela efectiva de la integridad moral de la persona en cuanto se refiera al desarrollo de su personalidad, requiere del derecho de todo hijo de poder visitar a su padre, no pudiéndose restringir en modo alguno tal atributo.

Exp. N° 05787-2009-PHC/TC, f. j. 4

£318 Aceptión común del término familia. Reconocimiento al grupo de personas que se encuentran emparentadas y que comparten el mismo techo

La aceptación común del término *familia* lleva a que se le reconozca como aquel grupo de personas que se encuentran emparentadas y que comparten el mismo techo. Tradicionalmente, con ello se pretendía englobar a la familia nuclear, conformada por los padres y los hijos, que se encontraban bajo la autoridad de aquellos. Así, desde una perspectiva jurídica tradicional la familia “está formada por vínculos jurídicos familiares que hallan origen en el matrimonio, en la filiación y en el parentesco”.

Exp. N° 09332-2006-PA/TC, f. j. 6

£319 Familia ensamblada. Definición

En realidad no existe un acuerdo en doctrina sobre el *nomen iuris* de esta organización familiar, utilizándose diversas denominaciones tales como familias ensambladas, reconstruidas, reconstituidas, recompuestas, familias de segundas nupcias o familiastras. Son familias que se conforman a partir de la viudez o el divorcio. Esta nueva estructura familiar surge a consecuencia de un nuevo matrimonio o compromiso. Así, la *familia ensamblada* puede definirse como “la estructura familiar originada en el matrimonio o la unión concubinaria de una pareja en la cual uno o ambos de sus integrantes tienen hijos provenientes de una relación previa”.

Exp. N° 09332-2006-PA/TC, f. j. 8

£320 Derecho a la visita de los menores. Relación de padres e hijos por motivos laborales

Conforme se ha descrito en los hechos de la demanda, la menor beneficiaria es residente del Carppa, lugar en donde su padre (quien solicita se tutele el derecho a las visitas de la menor) labora como jardinero. Por otro lado, según el escrito del recurso de agravio constitucional “el padre de la menor, en su calidad de jardinero de la institución accionada ve a la favorecida a cada instante de su vida, no se olvida de ella, inspirándole confianza, cariño y amor paternal”. En consecuencia no se advierte la acusada restricción al derecho a las visitas de la menor favorecida que motivó la demanda de autos, pues las visitas a la beneficiaria por parte del padre se realizan satisfactoriamente en un recinto que alberga a la menor en el que ellos pueden interactuar, conversar, intercambiar ideas e incluso tener contacto físico, salvo limitación que la autoridad competente disponga. Siendo así en la medida que la menor favorecida puede interactuar con su señor padre (sea bajo la denominación de visita, permiso o cualquier otra denominación), la demanda debe ser desestimada.

Exp. N° 00272-2013-PHC/TC, f. j. 3.3.4

£321 Protección de la familia. Deber del Estado de salvaguardar todo tipo de familia

De lo expuesto hasta el momento se deduce que, sin importar el tipo de familia ante la que se esté, esta será merecedora de protección frente a las injerencias que puedan surgir del Estado y de la sociedad. No podrá argumentarse, en consecuencia, que el Estado solo tutela a la familia matrimonial, tomando en cuenta que existen una gran cantidad de familias extramatrimoniales. Es decir, se comprende que el instituto familia trasciende al del matrimonio, pudiendo darse la situación de que extinguido este persista aquella. Esto no significa que el Estado no cumpla con la obligación de la Constitución en cuanto promover la familia matrimonial, que suponen mayor estabilidad y seguridad de los hijos.

Exp. N° 06572-2006-PA/TC, f. j. 11

£322 Cadetes sancionados por su condición de padre o madre

Ello ocurre porque en su afán de seguir estudios en una escuela policial, los hombres que ya son padres saben que no pueden declarar tal hecho, y como consecuencia de ello se podrían negar a reconocer a sus hijos y/o a asumir las responsabilidades que derivan de tal reconocimiento. Evidentemente ello no es intención de los institutos de formación policial, pero la práctica de exigir que quienes se forman en ello no tengan hijos pues de hacerlo, serán sancionados en su institución educativa, tiene el efecto pernicioso precitado. Resulta pues increíble que quienes son formados para –conforme al mandato constitucional contenido en el artículo 166 de la Constitución–, garantizar, mantener y restablecer el orden interno; para prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad; para garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado, así como para prevenir, investigar y combatir a la delincuencia, tengan que aprender primero a vulnerar la Constitución y el ordenamiento jurídico, al verse obligados a mentir, por temor a las “sanciones” que derivan del hecho de ser padre –como si esto último fuera ilegal o configure una conducta funcional–.

Y es que así como el embarazo de una alumna, cadete o estudiante no es un hecho que pueda limitar o restringir su derecho a la educación, ello tampoco puede afectar a quien es padre de un niño o niña. Por ello, ningún manual o reglamento interno de ningún colegio, instituto, universidad o escuela pública o privada puede, ni explícita ni implícitamente, tipificar como infracción, falta o causal de mala conducta, el embarazo de una alumna, estudiante o cadete. Dicho de otro modo, ninguna autoridad pública o particular puede impedirle a una mujer estudiar normalmente por encontrarse en estado o por ser madre, ni tampoco impedirselo a quien es padre de un niño o niña.

Exp. N° 01126-2012-PA/TC, ff. jj. 24 y 25

Artículo 5

Unión de hecho. Consecuencias

La unión estable de un varón y una mujer, libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, da lugar a una comunidad de bienes sujeta al régimen de la sociedad de gananciales en cuanto sea aplicable.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 4, 6, 7, 200 inc. 2); C.P.C.L.: art. 37 inc. 25); C.C.: arts. 241, 287, 301 y ss., 326; D.U.D.H.: arts. 16, 25; P.I.D.C.P.: art. 23; P.I.D.E.S.C.: art. 10.1; C.A.D.H.: art. 17; P.S.S.: art. 15.



Jurisprudencia constitucional

£323 Unión de hecho. Concepto

De igual forma se observa, que se trata de una unión monogámica heterosexual, con vocación de habitualidad y permanencia, que conforma un hogar de hecho. Efecto de esta situación jurídica es que, como ya se expuso, se reconozca una comunidad de bienes concubinarios, que deberá sujetarse a la regulación de la sociedad de gananciales.

Exp. N° 06572-2006-PA/TC, f. j. 16

£324 Unión de hecho. Extensión por un periodo prolongado

La estabilidad mencionada en la Constitución debe traducirse en la permanencia, que es otro elemento esencial de la unión de hecho. Siendo ello así, la unión de hecho, debe extenderse por un periodo prolongado, además de ser continua e ininterrumpida. Si bien la Constitución no especifica la extensión del periodo, el artículo 326 del CC sí lo hace, disponiendo como tiempo mínimo 2 años de convivencia. La permanencia estable evidencia su relevancia en cuanto es solo a partir de ella que se puede brindar la seguridad necesaria para el desarrollo adecuado de la familia.

De otro lado, la apariencia de vida conyugal debe ser pública y notoria. No se concibe amparar la situación en donde uno o ambos integrantes de la unión de hecho pretenden materializarla soterradamente.

Exp. N° 06572-2006-PA/TC, f. j. 18

£325 Unión de hecho. Deber entre los convivientes

En la sentencia cuestionada se estima, sin mayor argumentación, que entre los convivientes existe un deber familiar. Al respecto, resulta pertinente preguntarse si es que efectivamente existe tal deber entre los convivientes. Del artículo 326 del Código Civil, que regula la figura de la convivencia, no se desprende ello,

al menos no expresamente. Sin embargo, este Tribunal Constitucional ha establecido que la unión de hecho es una comunidad que persigue “fines, objetivos, modos de apreciar el mundo y expectativas sobre futuro, substrato sobre el cual se erige el aprecio y afecto que se proveen las parejas, precisamente por lo cual, comparten su vida en un “aparente matrimonio.” De lo que se infiere que existe también ciertas obligaciones no patrimoniales. Por ejemplo, como ya se observó, la configuración constitucional de esta unión libre genera un deber de fidelidad entre quienes la conforman (...)” [STC N° 06572-2006-PA, fundamento 21 y 23]. En suma, debe enfatizarse que la unión de hecho genera una dinámica a partir de la cual se origina la interdependencia entre los convivientes.

Exp. N° 04493-2008-PA/TC, f. j. 15

£326 Unión de hecho. Documento o testimonio que acredita el acuerdo de voluntades sobre la convivencia

Si bien diversas sentencias del Poder Judicial han establecido que se requiere de una sentencia judicial para acreditar la convivencia [Casación N° 312-94-Callao, del 1 de julio de 1996, Casación N° 1824-96-Huaura, del 4 de junio de 1998], es de recordarse que este Tribunal Constitucional estableció que, por ejemplo, una partida de matrimonio religioso también podía constituir prueba suficiente para acreditar una situación de convivencia [STC N° 0498-1999-AA/TC, fundamento 5]. De ahí que deba inferirse que es factible recurrir a otros medios probatorios para acreditar la convivencia. Así, cualquier documento o testimonio por el que se acredite o pueda inferirse claramente el acuerdo de voluntades sobre la convivencia podrá ser utilizado y validado, siempre que cause convicción al juez.

Exp. N° 04493-2008-PA/TC, f. j. 11

£327 Unión de hecho. Fotos familiares como material probatorio

De otro lado la demandante sostiene que con anterioridad a la celebración de su matrimonio mantuvo una unión de hecho (convivencia) por más de 40 años con su causante; sin embargo, en autos no obra documentación idónea que acredite tal afirmación, toda vez que la declaración jurada de convivencia suscrita por la actora, las fotos familiares y la declaración jurada del impuesto de licencia municipal de funcionamiento del distrito de Ate-Vitarte que adjunta, no acreditan por si solos la unión de hecho y por ende que la actora tenga derecho a una pensión de viudez (ff. 6 a 12).

Exp. N° 01632-2013-PA/TC, f. j. 2.3.5

Artículo 6

Paternidad responsable, derechos y deberes de padres e hijos. Igualdad de los hijos

La política nacional de población tiene como objetivo difundir y promover la paternidad y maternidad responsables. Reconoce el derecho de las familias y de las personas a decidir. En tal sentido, el Estado asegura los programas de educación y la información adecuados y el acceso a los medios, que no afecten la vida o la salud.

Es deber y derecho de los padres alimentar, educar y dar seguridad a sus hijos. Los hijos tienen el deber de respetar y asistir a sus padres.

Todos los hijos tienen iguales derechos y deberes. Está prohibida toda mención sobre el estado civil de los padres y sobre la naturaleza de la filiación en los registros civiles y en cualquier otro documento de identidad.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 2), 4, 5, 6, 9, 11, 13, 14, 17, 200 inc. 2); C.P.C.L.: art. 37 incs. 17), 25); C.C.: arts. 20, 21, 235 y ss., 287, 291, 316, 361, 377, 386, 418, 423, 454, 472 y ss.; C.P.C.: arts. 560 y ss.; C.P.: arts. 145, 147, 148, 149, 150; C.N.A.: arts. 8, 14, 15, 24, 74 y ss.; D.U.D.H.: arts. 1, 2, 7, 16, 25, 26; P.I.D.C.P.: arts. 23, 24; P.I.D.E.S.C.: arts. 11, 13, 14; C.D.N.: arts. 5, 17, 18, 28; C.A.D.H.: arts. 17, 19; P.S.S.: arts. 13, 15, 16.



Jurisprudencia constitucional

£328 Derechos y deberes de los padres e hijos. Derecho del menor a tener una familia

Que, sin perjuicio de lo antes expuesto cabe mencionar que conforme al artículo 22 del Código Procesal Constitucional, la ejecución de la sentencia es competencia del juez de la demanda. Además, el Tribunal Constitucional estableció en la sentencia recaída en el Expediente N° 00004-2009-AA/TC, el denominado recurso de apelación por salto interpuesto a favor de la ejecución de una sentencia del Tribunal Constitucional, con la finalidad de verificar que sus sentencias sean ejecutadas de manera inmediata y en sus propios términos, por parte del Poder Judicial.

Exp. N° 01905-2012-PHC/TC, f. j. 4

£329 Derechos y deberes de los padres e hijos. Incremento de pensión alimenticia

Que sobre el particular este Tribunal Constitucional estima que los hechos alegados por el demandante tienen incidencia constitucional directa sobre los derechos fundamentales invocados, puesto que la motivación de las razones por las cuales

se ha incrementado la pensión alimenticia es un tema de indiscutible relevancia constitucional en tanto tenga incidencia sobre el derecho constitucional al debido proceso. Además se aprecia que la resolución cuestionada no establece con claridad y exactitud las cantidades que componen la suma de los haberes del demandante que será materia de afectación; por otro lado se observa una aparente contradicción entre los fundamentos y lo decidido, pues por un lado, el juez revisor desvirtúa todos los argumentos contenidos en el recurso de apelación y a diferencia del a quo tiene en cuenta los ingresos y capacidades de la demandante, para finalmente estimar el pedido de la apelante. A todo ello se suma el que de aceptarse como cierto el hecho de que las remuneraciones del ahora demandante han sido afectadas más allá del límite permitido por la ley, también podría verse comprometido su derecho a la subsistencia. En tales circunstancias resulta menester admitir a trámite la demanda con el objeto de examinar, entre otros aspectos, si efectivamente hubo afectación o no de los derechos invocados.

Exp. N° 03259-2012-PA/TC, f. j. 4

£330 Derechos y deberes de los padres e hijos. Utilidades

En autos está acreditado que la recurrente cuenta con sentencia firme que ha pasado en autoridad de cosa juzgada mediante la cual se declaró fundada la demanda de alimentos y se ordenó a don Carlos Romero Valdivia el pago mensual de alimentos ascendente al 20 % de los ingresos que percibe a favor de su hijo Gilberto Alejandro Romero Bayarri, conforme lo señala el primer considerando de la sentencia de fecha 10 de marzo del 2010 (fojas 85 parte pertinente), concepto que ha venido siendo afectado desde el año 2005, sin embargo, ello no ha sido cuestionado por el obligado, por lo que el juzgador no ha emitido pronunciamiento respecto a la procedencia o no del mismo; por lo tanto, pretender que se excluya el concepto de utilidades de la pensión atenta contra la autoridad de la cosa juzgada, máxime si la percepción de dicho concepto no proviene de una condición de trabajo sino de un ingreso de libre disponibilidad el cual tiene carácter alimentario.

Exp. N° 02832-2011-PA/TC, f. j. 5

£331 Pensión alimenticia debe ser calculada a partir del total de ingresos percibidos por el obligado

Siendo las cosas del modo descrito el cálculo del monto de la pensión alimenticia tiene como objetivo fijar la cantidad que permita el sustento indispensable para que el alimentista satisfaga las necesidades básicas de subsistencia, por ello la base de dicho cálculo debe recaer en principio sobre todos los ingresos, es decir no solo los ingresos que tienen carácter remunerativo, sino también aquellos que no lo tienen, puesto que toda suma percibida es de por sí un ingreso y como tal debe ser compartida con el alimentista, por lo que la pensión debe incluir no solo

la remuneración sino cualquier concepto que se le añada, a menos que se justifique razonablemente su exclusión, según el estado de necesidad evaluado.

Exp. N° 03972-2012-PA/TC, f. j. 9

£332 Cálculo de la pensión alimenticia. Utilidades

Por lo tanto las utilidades sin llegar a ser un concepto remunerativo, son consideradas un beneficio que no tiene aplicación ni para la CTS ni en términos previsionales, sin embargo no por ello dicho concepto debe excluirse de la afectación de la prestación de alimentos, sobre el cual recae un tratamiento distinto, en donde la ley de la materia no ha establecido exclusión alguna

Exp. N° 03972-2012-PA/TC, f. j. 11

Artículo 7

Protección y defensa de la salud, el medio familiar y la comunidad

Todos 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.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 1, 4, 6, 9, 10, 11, 23, 58, 200 inc. 2); C.P.Ct.: art. 37 inc. 24); C.C.: arts. 43, 44; C.P.: arts. 286 y ss., 305 inc. 1); C.N.A.: arts. 3, 21, 23; Ley 29973; D.U.D.H.: arts. 1, 25.1; P.I.D.E.S.C.: art. 12; C.D.N.: arts. 23, 24; C.A.D.H.: art. 17; P.S.S.: arts. 10, 11.



Jurisprudencia constitucional

£333 Derecho a la salud. Concepto constitucional

En este sentido, este Tribunal ya ha tenido oportunidad de precisar que el derecho a la salud comprende 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 [Cfr. STC N° 2945-2003-AA/TC, f. j. 28].

Exp. N° 03425-2010-PHC/TC, f. j. 7

£334 Derecho a la salud. Protección constitucional

En cuanto al derecho a la salud, la Constitución establece en el artículo 7 que “Todos 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 (...)”. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha sostenido que “el derecho a la salud comprende la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser, lo que implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento; acciones que el Estado debe proteger tratando que todas las personas, cada día, tengan una mejor calidad de vida, 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” (Expediente N° 02945-2003-AA/TC, f. j. 28).

Exp. N° 00008-2012-PI/TC, f. j. 85

£335 Derecho a la salud mental. Facultades integrantes

La Constitución en su artículo 7 reconoce el derecho que tiene toda persona a la protección de su salud, así como el deber del Estado de contribuir a la promoción y defensa de aquella. Si bien es cierto que el derecho a la salud no se encuentra contenido en el capítulo de derechos fundamentales de la Constitución, también es cierto que su inherente conexión con los derechos a la vida, a la integridad personal y el principio de dignidad de la persona, lo configura como un derecho fundamental innegable y necesario para el propio ejercicio del derecho a la vida toda vez que constituye, como lo señala el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 26842 - Ley General de Salud, “condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo”.

Exp. N° 03425-2010-PHC/TC, f. j. 6

£336 Derecho a la salud mental. Como derecho programático

Entonces, el derecho a la salud presenta una dimensión positiva que lo configura como un típico derecho “programático”, vale decir, un derecho cuya satisfacción requiere acciones prestacionales y con carácter progresivo en función de las posibilidades presupuestales del Estado.

En este punto es pertinente advertir que el derecho a la salud forma parte del contenido del derecho a la libertad individual (y, por lo tanto, susceptible de ser tutelada vía el hábeas corpus) en tanto su agravio se manifiesta en personas cuya libertad personal se encuentra coartada, tal es el caso de las personas privadas de su libertad en cumplimiento de una pena, detención judicial o policial.

Exp. N° 03425-2010-PHC/TC, f. j. 9

£337 Derecho a la salud. Garantía de los internos en establecimientos penitenciarios

Entonces las medidas de seguridad suponen “un tratamiento dirigido a evitar que un sujeto peligroso llegue a comet[er un delito]”, esto es, que su imposición judicial obedece a una previsión legal que tiene por finalidad evitar la comisión de un futuro delito. Ahora, desde una apreciación constitucional “[las medidas de seguridad] no solo justifica[n] (...) evitar la comisión de futuros delitos”, sino con igual o mayor finalidad persiguen la recuperación de la salud de la persona peligrosa [Cfr. STC N° 8815-2005-PHC/TC].

Exp. N° 03425-2010-PHC/TC, f. j. 4

£338 Derecho a la salud. Acceso equitativo a la salud y medidas especiales a favor de grupos vulnerables

Ahora bien, la adopción de medidas orientadas a establecer el acceso equitativo a los servicios de salud no se superpone ni es incompatible con la obligación de adoptar medidas especiales a favor de los grupos más vulnerables. Como recuerda el artículo 10, inciso f), del Protocolo Adicional sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [también denominado “Protocolo de San Salvador” y que, luego de su ratificación por el Estado peruano, su contenido constituye una parámetro interpretativo sobre el contenido y los alcances de los derechos económicos, sociales y culturales], todo Estado se encuentra en el deber de satisfacer las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

Exp. N° 00033-2010-PI/TC, f. j. 14

£339 Derecho a la salud. Ampliación de cobertura en salud sobre la base del principio de progresividad

Esta ampliación de la cobertura de las necesidades de salud tiene su fundamento en el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Tal principio, si bien no garantiza que la plena efectividad de estos derechos pueda ser alcanzada inmediatamente, no por ello se encuentra privado de valor jurídico. La primera consecuencia de su establecimiento es que las medidas que deba adoptar el Estado con referencia a la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, para empezar, no pueden ser “regresivas”, esto es, que generen un estado de cosas o una situación que sea más perjudicial a la que se encuentre efectivamente establecida. En el ámbito de la salud, dicho principio se encuentra previsto en el artículo 4 de la Ley N° 29344, al establecer el denominado principio de irreversibilidad, según el cual las prestaciones de salud a las que se tenía acceso antes de que se inicie el proceso de aseguramiento universal en salud, y durante el mismo, no pueden sufrir ningún menoscabo como consecuencia de algún proceso posterior.

Exp. N° 00033-2010-PI/TC, f. j. 21

£340 Derecho a la salud. Acciones estatales para promover acceso a la salud

Por otro lado, en relación con la salud, el artículo 9 de la Constitución establece que “El Estado determina la política nacional de salud. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud”. La salud, como derecho fundamental, impone al Estado el deber de realizar las acciones necesarias para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud, en condiciones de equidad.

El lugar central de la salud y de los servicios sanitarios que se requieren para preservarla adecuadamente, ha sido destacado también en múltiples tratados internacionales, donde se ha impuesto igualmente al Estado la obligación de realizar acciones tendientes a brindar a todas las personas acceso, en condiciones de equidad y calidad, a los servicios de salud, pues como ha afirmado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU,

“La salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. [...] (que) está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos (...) como la dignidad humana, la vida, la no discriminación, el derecho al trabajo, a la educación, a la libertad de circulación, entre otros” [Observación General N° 14 sobre “El derecho al disfrute del nivel más alto posible de salud”, párrafos 1 y 2].

Exp. N° 00033-2010-PI/TC, f. j. 13

£341 Derecho a la salud. Principios de la seguridad social en la salud: universalidad, integralidad y equidad

Conforme declara el propio artículo 1 de la LMAUS, el objeto de esta Ley es “establecer el marco normativo del aseguramiento universal en salud, a fin de garantizar el derecho pleno y progresivo de toda persona a la seguridad social en salud” (énfasis agregado). Este objeto o finalidad se ve confirmada por los siguientes principios que, entre otros, de acuerdo al artículo 3 de la LMAUS, rigen el proceso de aseguramiento universal:

- a) Universalidad: de acuerdo a este principio, “el aseguramiento universal es la garantía de la protección de la salud para todas las personas residentes en el Perú, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida”.
- b) Integralidad: que supone el “otorgamiento de todas las prestaciones necesarias para solucionar problemas de salud”.
- c) Equidad: según el cual, “el sistema de salud provee servicios de salud de calidad a toda la población peruana, priorizando a la población más vulnerable y de menos recursos. Para evitar la discriminación por capacidad de pago o riesgo, el sistema ofrece financiamiento subsidiado para la población más pobre y vulnerable así como mecanismos para evitar la selección adversa”.

Exp. N° 00033-2010-PI/TC, f. j. 17

£342 Derecho a la salud. No requiere desarrollo legal para su efectividad

Asimismo, ha sostenido que “no puede ser entendido como una norma que requiere de desarrollo legal para su efectividad, siendo así, podemos afirmar que

posee una doble dimensión: a) el derecho de todos los miembros de una determinada comunidad de no recibir por parte del Estado un tratamiento que atente contra su salud; y, b) el derecho de exigir del Estado las actuaciones necesarias para el goce de parte de los ciudadanos de servicios de calidad en lo relacionado a la asistencia médica, hospitalaria y farmacéutica” (Expediente N° 03599-2007-PA/TC, f. j. 2).

Exp. N° 00008-2012-PI, f. j. 85

£343 **Derecho a la salud. Actividad sexual, educación sexual y planificación familiar**

Es claro que algunas de las más importantes manifestaciones del derecho a la salud se relacionan con el ámbito sexual y reproductivo, es decir, con aquellas propiedades, entre otras, que permitan al hombre y a la mujer el ejercicio normal de su actividad sexual, la protección de su integridad física y psíquica, la autodeterminación en cuanto a las posibilidades de reproducción, la atención médica prenatal y posnatal (atenciones de salud que permitan los embarazos y los partos sin riesgos independientemente de su condición social o ubicación geográfica), así como, relacionado con los derechos a la información y a la educación, el acceso rápido y eficaz a información y educación sexual.

Exp. N° 00008-2012-PI/TC, f. j. 85

£344 **Derecho a la salud. Medidas eficaces destinadas a evitar o reducir el daño**

Inspirado en la lógica del principio precautorio, y adaptándolo a este caso, debe indicarse que, como ya se ha advertido, existen indicios razonables de peligro de daño ambiental con efectos irreversibles al ambiente y por ende a los pobladores de la zona. En primer lugar, el peligro de que los humedales puedan verse afectados. En segundo lugar, se podría ver afectada no solo la salud de la población de la zona, sino también los recursos naturales, cuya escasez dificultaría o inclusive imposibilitaría el desarrollo de otras actividades económicas, realizadas normalmente antes del funcionamiento de la planta de harina de pescado. En dicho contexto, este Tribunal debe pasar a determinar “la ejecución de medidas eficaces y eficientes destinadas a evitar o reducir dicho peligro”.

Exp. N° 04216-2008-PA/TC, f. j. 31

£345 **Derecho a la salud. Derechos de las madres gestantes y los *nasciturus***

Una trabajadora embarazada, en tanto titular de una especial protección constitucional, tiene habilitada la jurisdicción constitucional para exigir el cumplimiento de los mencionados descansos pues, dada su situación de preñez, el Estado se

encuentra en la ineludible necesidad de adoptar medidas urgentes para salvaguardar sus intereses, así como los del niño que está por nacer.

Exp. N° 00303-2012-PA/TC, f. j. 9

£346 Derecho a la salud. Desarrollo legal

El derecho a la salud reconocido en el artículo 7 de la Constitución no puede ser entendido como una norma que requiere de desarrollo legal para su efectividad, siendo así podemos afirmar que posee una doble dimensión: a) El derecho de todos los miembros de una determinada comunidad de no recibir por parte del Estado un tratamiento que atente contra su salud y 2) El derecho de exigir del Estado las actuaciones necesarias para el goce de parte de los ciudadanos de servicios de calidad en lo relacionado a la asistencia médica, hospitalaria y farmacéutica. A lo señalado debemos añadir que el derecho a la salud invocado por el demandante es considerado por este Tribunal como un derecho fundamental por su relación inseparable con el derecho a la vida, esto en uso del criterio de conexidad. Así el derecho a la salud podrá ser exigido vía proceso de amparo cuando se encuentre vinculado de forma directa e inmediata con otros derechos fundamentales (el derecho a la vida, a la integridad física, etc.). Siendo ello así creemos necesario mencionar que son elementos esenciales del derecho a la salud: a) Su definición; Debe ser entendido como un indiscutible derecho fundamental. b) Los beneficiarios; Debe estar reconocido para toda persona humana, tutelando de manera especial la salud de aquellas personas con pronóstico no favorable de curación o aquellas otras que se encuentren en situaciones especiales (adultos mayores, minorías étnicas, mujeres embarazadas en abandono. c) Acceso al servicio; Debe garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio de la salud y d) La calidad de servicio; Debe garantizar un obrar adecuado y un estándar mínimo en la actuación de las entidades prestadores (privadas o públicas) del servicio de salud.

Exp. N° 03599-2007-PA/TC, f. j. 2

£347 Derecho a la salud. Atención médica a hijas menores de asegurados

De las normas glosadas se advierte que la condición de derechohabiente permite el acceso a las prestaciones que brinda el sistema de seguridad social en salud, tanto en la capa simple como en la capa compleja. Por lo tanto, este Colegiado considera que la diferenciación que plantea la demandada para el caso de las hijas de un asegurado regular y que se sustentaría en la ruptura de la relación paterno-filial no encuentra asidero en el tratamiento legal que desarrolla la propia normativa sobre seguridad social y que se sustenta en el principio de universalidad en el ámbito subjetivo por el cual se extiende a todos los ciudadanos la protección de la salud. Es más, una interpretación en ese sentido no promueve de

manera efectiva la especial protección constitucional de la que gozan los niños y los adolescentes de conformidad con el artículo 4 de la Constitución, sobre todo en un contexto como el actual, en el que, según los últimos datos estadísticos a nivel nacional, existe un 13 % de madres adolescentes <http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1095/libro.pdf>, lo que evidencia una vulnerabilidad tanto para la madre menor de edad como para los recién nacidos, si no se los provee de la accesibilidad a los servicios de atención médica que brinda el Estado.

Exp. N° 03191-2012-PA/TC, f. j. 3.3.9.

£348 Derecho a la salud. Medidas a favor de las personas con discapacidad

Por lo que respecta a las personas con discapacidad, esto es, aquellas que sufren de una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente, los artículos 2.2 y 7 de la Constitución declaran la obligación del Estado de garantizarles el respeto a su dignidad y un régimen legal de *protección, atención, readaptación y seguridad*. Tal régimen legal de protección *especial* no se circunscribe solo a medidas de asistencia sanitaria sino que, en general, comprende el deber estatal de establecer *ajustes razonables* orientados a promover las condiciones necesarias que permitan eliminar las exclusiones de las que históricamente han sido víctimas. Por *ajustes razonables*, en este contexto, el Tribunal ha de entender a:

[...] las modificaciones y adaptaciones *necesarias y adecuadas* que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con los demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales [artículo 2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en adelante la Convención, cursivas agregadas].

Exp. N° 02437-2013-PA/TC, f. j. 7.

£349 Personas con discapacidad. Conservación de su autonomía

En conjunto, dichos principios exigen que cualquier medida que se tome en esta materia se oriente a remover los obstáculos que impiden que las personas con discapacidad gocen de sus derechos de manera plena y puedan ejercerlos, en especial, aquellos que imposibilitan el acceso a ciertos entornos físicos, sin afectarse en ningún caso su autonomía, libertad e independencia. Ha de tratarse, pues, de medidas que fomenten el desarrollo autónomo de las personas con discapacidad en espacios físicos adecuados.

Exp. N° 02437-2013-PA/TC, f. j. 15

£350 **Derecho a la salud. Imposibilidad de adoptar medidas futuras que protejan en menor grado el derecho a la salud frente al tabaquismo**

Debe tomarse en cuenta, asimismo, que, tal como ha quedado establecido, de acuerdo al artículo 3 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, la finalidad de reducir el consumo y la exposición al humo del tabaco, debe ser alcanzada de manera “continua”, lo cual, a juicio de este Tribunal, implica la imposibilidad de retroceder en los pasos dados orientados a su consecución.

Exp. N° 00032-2010-PI/TC, f. j. 147

Artículo 8

Control del tráfico ilícito de drogas

El Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas. Asimismo, regula el uso de los tóxicos sociales.

CONCORDANCIAS:

C.: art. 2 incs. 1) 24.f); C.P.: arts. 296 y ss.; C.N.A.: art. 37; C.D.N.: art. 33.



Jurisprudencia constitucional

£351 Tráfico ilícito de drogas. Impacto en la sociedad

Si bien el delito de tráfico ilícito de drogas constituye un hecho despreciable en la conciencia social de la población y ocasiona un daño calificado a la sociedad, debe hacerse notar que en este caso la comisión del delito por el beneficiario de la acción es un hecho aún no sentenciado por lo que sigue vigente la presunción constitucional de su inocencia, de modo tal que al haber transcurrido más de cincuenta y dos meses de encarcelamiento conforme lo acredita el Certificado de Reclusión expedido por el Director de la Oficina de Registro Penitenciario, obrante en los autos y en consecuencia haberse vencido los plazos máximos legales de detención, se han vulnerando el derecho a la libertad, a la presunción de inocencia y el derecho al debido proceso del agraviado, en los términos aquí descritos.

Exp. N° 016-2001-HC/TC, f. j. 6

£352 Tráfico ilícito de drogas. Presunción de complejidad

Así, por ejemplo, dado que en el caso de los delitos de tráfico ilícito de drogas, terrorismo, espionaje, seguidos contra más de diez imputados, en agravio de igual número de personas, o del Estado, la ley ha presumido una complejidad prima facie que, desde un punto de vista abstracto, no resulta inconstitucional, nada obsta para que tal complejidad sea descartada a la luz del caso concreto, siendo deber del juez penal advertirlo a efectos de no mantener vigente el mandato de detención dictado.

En buena cuenta, no se trata sino de la concreción de la diligencia debida que el juez debe tener al momento de tramitar una causa en la que el procesado se encuentre privado de su libertad.

Exp. N° 02915-2004-HC/TC, f. j. 38

£353 Deber de combatir y sancionar el tráfico ilícito de drogas

En el fundamento 13 de la Sentencia N° 4726-2008-PHC/TC, este Tribunal manifestó que: “Finalmente, en vista de la complejidad del delito materia de

imputación, el que a su vez está relacionado con el delito de tráfico ilícito de drogas, cuyo combate y sanción por el Estado ha sido dispuesta expresamente en el artículo 8 de la Constitución, este requiere ser objeto de una profunda investigación en el marco de los procesos judiciales pertinentes en los que se determinen las responsabilidades penales a que hubiere lugar”.

Exp. N° 02488-2011-PHC/TC, f. j. 8

£354 Delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos. Ilícitos pluriofensivos

Finalmente, cabe recordar que los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos, constituyen ilícitos de carácter pluriofensivo, en la medida que ponen en estado de alarma y peligro a las bases sociales y amenazan la propia existencia del Estado. Es por ello, que la obligación constitucional del Estado peruano, prevista en el artículo 8 de la Constitución, de prevenir y *sancionar* este tipo de ilícitos “no debe agotarse en la mera descripción típica de las conductas delictivas en el Código Penal y en las leyes especiales, criminalizando el delito de tráfico ilícito de drogas [y sus derivaciones], con penas severas proporcionales a los bienes constitucionalmente protegidos que se afligen, sino que además para llegar a tal cometido debe procurarse el establecimiento de procedimientos de investigación eficientes, es decir, que objetivamente demuestren resultados cada vez más eficaces; lo contrario, significaría incurrir en una infracción constitucional por parte de las autoridades competentes para ello” (Exp. N° 04750-2007-PHC/TC). En ese sentido, a fin de concretizar esta obligación constitucional de prevenir y sancionar eficazmente el tráfico ilícito de drogas y sus derivaciones, y estando a lo dispuesto por el artículo III del Título Preliminar del CPConst., este Tribunal considera que en los procesos constitucionales en que se haya dictado sentencia estimatoria de segundo grado relacionados con el delito de tráfico ilícito de drogas y/o lavado de activos, excepcionalmente, la Procuraduría del Estado correspondiente se encuentra habilitada –independientemente del plazo– para la interposición de un recurso de agravio constitucional especial, el mismo que deberá concedido por las instancias judiciales.

Exp. N° 02748-2010-PHC/TC, f. j. 15

£355 Trafico ilícito de drogas. Penas severas e investigación eficaz

El marco constitucional e internacional aludido implica que la obligación constitucional del Estado peruano de *sancionar* el tráfico ilícito de drogas no debe agotarse en la mera descripción típica de las conductas delictivas en el Código Penal y en las leyes especiales, criminalizando el delito de tráfico ilícito de drogas con penas severas proporcionales a los bienes constitucionalmente protegidos que se afligen, sino que además para llegar a tal cometido debe procurarse el establecimiento de procedimientos de investigación eficientes, es decir, que objetivamente

demuestren resultados cada vez más eficaces; lo contrario, significaría incurrir en una infracción constitucional por parte de las autoridades competentes para ello. Y es que no debe olvidarse que el carácter pluriofensivo del delito de tráfico ilícito de drogas en relación con los valores básicos del orden constitucional pone en estado de alarma y peligro a las bases sociales y amenaza la propia existencia del Estado. Se trata, en definitiva, de una tarea constitucionalmente exigible al Estado peruano para que adopte las diversas medidas legislativas y administrativas destinadas a *sancionar* eficazmente el tráfico ilícito de drogas.

Exp. N° 04750-2007-PHC/TC, f. j. 12

£356 Tráfico ilícito de drogas. Recurso de agravio constitucional contra sentencias estimatorias

Finalmente, cabe recordar que los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos, constituyen ilícitos de carácter pluriofensivo, en la medida que ponen en estado de alarma y peligro a las bases sociales y amenazan la propia existencia del Estado. Es por ello, que la obligación constitucional del Estado peruano, prevista en el artículo 8 de la Constitución, de prevenir y *sancionar* este tipo de ilícitos “no debe agotarse en la mera descripción típica de las conductas delictivas en el Código Penal y en las leyes especiales, criminalizando el delito de tráfico ilícito de drogas [y sus derivaciones], con penas severas proporcionales a los bienes constitucionalmente protegidos que se afligen, sino que además para llegar a tal cometido debe procurarse el establecimiento de procedimientos de investigación eficientes, es decir, que objetivamente demuestren resultados cada vez más eficaces; lo contrario, significaría incurrir en una infracción constitucional por parte de las autoridades competentes para ello” (Exp. N° 04750-2007-PHC/TC). En ese sentido, a fin de concretizar esta obligación constitucional de prevenir y sancionar eficazmente el tráfico ilícito de drogas y sus derivaciones, y estando a lo dispuesto por el artículo III del Título Preliminar del CPConst., este Tribunal considera que en los procesos constitucionales en que se haya dictado sentencia estimatoria de segundo grado relacionados con el delito de tráfico ilícito de drogas y/o lavado de activos, excepcionalmente, la Procuraduría del Estado correspondiente se encuentra habilitada –independientemente del plazo– para la interposición de un recurso de agravio constitucional especial, el mismo que deberá concedido por las instancias judiciales.

Exp. N° 02748-2010-PHC/TC, f. j. 15

Artículo 9

Política nacional de salud

El Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 1), 7, 10, 11, 58, 118 inc. 3); C.P.C.L.: art. 37 inc. 24); C.N.A.: art. 32 yss.; Ley 26842: art. 123; D. Leg. 1161: arts. 3, 5, 6, 7; D.S. 013-2002-SA: arts. 2, 3; D.S. 023-2005-SA: art. 84; D.U.D.H.: art. 25.1; P.I.D.E.S.C.: art. 12; P.S.S.: art. 10.



Jurisprudencia constitucional

£357

Derecho a la salud. Estado no puede garantizar el funcionamiento orgánico de la persona, sino el acceso a prestaciones de salud

Visto desde el ámbito del Derecho internacional de los Derechos Humanos, la salud no debe entenderse como un derecho por el cual se exige que el Estado garantice a todos sus súbditos el funcionamiento normal de su sistema orgánico, tanto en sus aspectos físicos, biológicos y psíquicos, sino más bien como uno que garantice el acceso a prestaciones de salud adecuadas, de calidad, con médicos competentes y con políticas públicas coherentes. Sin embargo, desde una perspectiva constitucional, lo expuesto condujo al supremo intérprete de la Constitución a la conclusión de que la salud no puede ser entendida desde un ámbito negativo de ausencia de enfermedad, sino que exige también una contraparte, una faceta positiva, en el sentido de que todos tienen "(...) el derecho de que se le asignen medidas sanitarias y sociales relativas a la alimentación, vestido, vivienda y asistencia médica, correspondiente al nivel que lo permiten los recursos públicos y la solidaridad de la comunidad".

Exp. N° 03081-2007-PA/TC, f. j. 19

£358

Derecho a la salud. Es un derecho fundamental y no una opción de actuación discrecional

En tal sentido, debe precisarse que este Tribunal ha destacado que si la salud es un derecho cuyas condiciones el Estado se encuentra obligado a promover mediante políticas, planes y programas, o a garantizar su correcto funcionamiento, en caso de que estos ya existan, el hecho de que el mismo Estado, o quienes asumen esta tarea desde el sector privado, opten por decisiones que desconozcan de forma unilateral o irrazonable la concretización o aplicación de estas políticas, planes y programas, sobre todo para quienes ya gozan de prestaciones individualizadas, supone un evidente proceder inconstitucional que en modo alguno puede quedar justificado. O la salud es un derecho constitucional indiscutible y, como

tal, generador de acciones positivas por parte de los poderes públicos, o simplemente se trata de una opción de actuación discrecional y, como tal, prescindible de acuerdo con la óptima disponibilidad de recursos. Entre ambas alternativas, y por lo que ya se ha puntualizado, el Estado social solo puede ser compatible con la primera de las descritas, pues resulta inobjetable que allí donde se ha reconocido la condición fundamental del derecho a la salud, deben promoverse, desde el Estado, condiciones que lo garanticen de modo efectivo, y dispensarse protección adecuada a quienes ya gocen del mismo.

Exp. N° 10063-2006-PA/TC-Lima, f. j. 42

£359 **Política nacional de salud. Acceso a los productos farmacéuticos y dispositivos médicos forma parte del derecho al acceso a la salud**

Estamos ante un medio escogido por EsSalud para el cumplimiento de la dimensión de acceso al servicio como componente del derecho a la salud. Y es que, conforme lo prescribe la actual Ley de los Productos Farmacéuticos. Dispositivos Médicos y Productos Sanitarios, Ley N° 29459, en su artículo 3: “El acceso al cuidado de la salud incluye el acceso a productos farmacéuticos y dispositivos médicos. Constituye un requisito para lograr este derecho: tener el producto disponible y asequible en el lugar y momento en que sea requerido”. Conviene entonces tener presente que el derecho de acceso a los servicios de salud comprende, dentro de su contenido constitucionalmente protegido, al derecho de acceso a los productos farmacéuticos y a los dispositivos médicos.

Exp. N° 03228 2012-PA/TC, f. j. 43

£360 **Política nacional de salud. Política sobre el VIH/Sida**

Es innegable que en el caso de las personas diagnosticadas con VIH/Sida y que padecen de la enfermedad, se carece de realismo al reconocerles algún estado de libertad o autonomía personal cuando la falta de recursos económicos –como en el caso de la recurrente– no les permite costear su tratamiento y conllevar las implicancias de esta enfermedad con dignidad.

Únicamente mediante un tratamiento adecuado y continuo pueden reducirse las manifestaciones no solo físicas, sino psicológicas de la enfermedad, logrando que en muchos casos el normal desenvolvimiento de las actividades del paciente no se vea afectado en un lapso de tiempo mayor que en aquellos casos donde la asistencia médica es casi nula. Es en este último caso donde la dignidad, la libertad y la autonomía de la persona se ven afectadas a consecuencia del deterioro de la salud y riesgo de vida del paciente, tornando a estos individuos en una suerte de parias sociales, lo que de ninguna manera puede ser admitido desde el punto de vista constitucional.

Exp. N° 02016-2004-AA, f. j. 21

£361 Política nacional de salud. Barreras burocráticas que pueden presentarse

El hecho de supeditar el acceso al servicio de salud a esa suerte de identidad formal de domicilios introduce, en los hechos, una barrera burocrática que no se condice con la finalidad que pregonan EsSalud en el documento que obra a fojas 6, esto es, “(...) facilita(r) la atención de la población asegurada al centro asistencial más cercano a su domicilio”, y que desconoce un dato que fluye de la realidad: los continuos desplazamientos de compatriotas al interior del territorio nacional, respecto de los cuales el Estado debe mantener una oferta uniforme –y no restringida a un único punto de atención– del servicio de salud.

Exp. N° 03962-2010-PA/TC, f. j. 5

No es, entonces, a criterio de este Tribunal, constitucional, en el caso, el condicionamiento de la identidad formal de domicilios para que el demandante pueda ser atendido por el servicio de salud de EsSalud. En consecuencia, habiéndose acreditado la vulneración del derecho a la salud del demandante, en lo atinente al acceso al servicio, y estando acreditado que el actor tiene su centro de labores en Ilo y que cumple con tres meses de aportación consecutivos (fojas 3, 4 y 5) –máxime si la propia emplazada reconoció que “no es materia de discusión el hecho que el señor [el demandante] se encontraba asegurado y que estaba al día en sus aportaciones (...)” (el agregado y subrayado son nuestros), según se aprecia de su recurso de apelación de fecha 25 de junio de 2010, que obra a fojas 116, afirmación a la que se le confiere carácter de declaración asimilada conforme prescribe el artículo 221 del Código Procesal Civil, aplicable supletoriamente por mandato del artículo IX del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional– que debe estimarse la demanda.

Exp N° 03962-2010-PI/TC, f. j. 1

£362 Política nacional de salud. Actuación irrazonable de EsSalud

Si bien luce razonable que EsSalud determine la adscripción domiciliaria de los asegurados como un criterio de organización administrativa –en tanto permitirá proyectar las necesidades de requerimiento logísticas o de personal médico por atender en el ámbito nacional– no lo es, a consideración de este Colegiado, establecer que la única prueba válida para probar el domicilio del asegurado que cuenta con DNI –según la Resolución N° 13-GCSEG-GDA-ESSALUD-2005, solo en el caso de las personas identificadas con documento de identidad distinto al DNI se admite, como documentos sustentatorios, el recibo de agua, luz, teléfono o contrato de alquiler del lugar de destino– (fojas 4, vuelta), la constituye la

información contenida en el propio DNI, asignándole a este documento un efecto constitutivo y no declarativo en cuanto al domicilio de una persona.

Exp. N° 03962-2010-PA/TC, f. j. 4

£363 Política nacional de salud. Certeza de seguridad del material médico reutilizable supone una decisión constitucionalmente válida

Si bien resulta un fin constitucionalmente legítimo y supone una exigencia del derecho a la salud buscar los mecanismos que permitan el acceso a los dispositivos médicos, la decisión a adoptarse no puede prescindir del valor que tiene la seguridad de los servicios médicos a otorgarse. Al margen de cualquier consideración económica sobre el ahorro que pueda suponer reusar DMUS en vez de comprarlos, si la dimensión de la seguridad no está garantizada, el reuso [sic] de dichos dispositivos no podría adoptarse como decisión constitucionalmente válida desde una perspectiva sustantiva del derecho a la salud. Sin embargo, si la seguridad del producto reprocesado puede garantizarse y la regulación lo habilita adecuadamente, no existe razón para negarse a esta práctica, máxime si la misma va a contribuir a distribuir mejor los recursos del sistema sanitario en beneficio de la dimensión de acceso a servicios médicos oportunos.

Exp. N° 03228 2012-PA/TC, f. j. 65

£364 Política nacional de salud. Derecho a la información sobre el tratamiento y los procedimientos con que se aplicará el material médico reutilizable

El derecho a ser informado sobre las características del tratamiento y los procedimientos de salud a ser aplicados supone el derecho a ser informado de todos los aspectos relevantes de dichos tratamientos y procedimientos, tanto de sus beneficios como de sus posibles incidencias negativas sobre la salud, así como de la eficacia y seguridad de aquellos.

Exp. N° 03228 2012-PA/TC, f. j. 88

La protección del derecho a la información sobre las características del tratamiento y los procedimientos de salud tiene como objeto que el usuario del servicio decida sobre la base de dicha información si acepta o no someterse a determinado tratamiento o intervención, finalidad que ya no sería posible cumplir hoy con la notificación del empleo de DMUS reprocesados. Ahora bien, también es cierto que dicha notificación aún puede guardar en algunos casos una vinculación con la protección de la salud, pues el conocimiento de esta incidencia puede llevar a los pacientes a realizarse exámenes en caso de alguna duda sobre el origen de determinada infección o enfermedad.

Exp. N° 03228-2012-PA/TC, f. j. 92

Artículo 10

El derecho universal y progresivo a la seguridad social

El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 7, 9, 11, 12, 24, 58, 200 inc. 2); C.P.C.: art. 37 inc. 19); C.N.A.: art. 64; Ley 26790: arts. 1, 2, 3; Ley 27056: arts. 1, 2; Ley 29344; D.S. 009-97-SA: arts. 1, 3; D.S. 002-99-TR: arts. 3, 4; D.U.D.H.: arts. 22, 25.1; P.I.D.E.S.C.: art. 9; C.D.N.: art. 26; P.S.S.: art. 9.



Jurisprudencia constitucional

£365 Derecho a la seguridad social. Como garantía institucional

Su condición de sistema institucionalizado imprescindible para la defensa y desarrollo de diversos principios y derechos fundamentales, permite reconocer a la seguridad social como una garantía institucional.

El Tribunal Constitucional español, en criterio *mutatis mutandi* aplicable al contexto constitucional peruano, ha señalado que la seguridad social es una garantía institucional:

“cuya preservación se juzga indispensable para asegurar los principios constitucionales estableciendo un núcleo o reducto indisponible por el legislador (...), de tal suerte que ha de ser preservado en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar” (STC 37/1994, Fundamento 3).

Exp. N° 01417-2005-AA/TC

£366 Derecho a la seguridad social. Atención a poblaciones más vulnerables (en condición de pobreza y pobreza extrema)

En la obligación jurídica de brindar a todas las personas un acceso equitativo a los servicios de salud, entonces, especial preocupación ha de tenerse por las poblaciones más vulnerables y, entre ellas, las personas calificadas en condición de pobreza y pobreza extrema. Este es un deber que se justifica no solo por la especial dificultad de estas personas para acceder por su cuenta a los servicios de salud, sino por la grave situación a las que estas personas se enfrentan ante el evento de una enfermedad, lo que puede comprometer, además de la propia vida, el ejercicio de otros derechos básicos y la propia posibilidad de superar la condición de pobreza en que se encuentran. Es por esta razón que el Comité

de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU ha afirmado, en su Observación General N° 14, que “Los Estados tienen la obligación especial de proporcionar seguro médico y los centros de atención de la salud necesarios a quienes carezcan de medios suficientes”.

Exp. N° 00033-2010-PI/TC, f. j. 15

£367 **Derecho a la seguridad social. Financiamiento progresivo de enfermedades de alto costo no incluidas en el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud**

No obstante ello, el Tribunal tampoco puede dejar de reconocer, como lo han invocado los demandantes, la desatención en la implementación del principal mecanismo que tiene la LMAUS para remediar el delicado problema de las atenciones de enfermedades de alto costo. Para este Tribunal es claro, como ya se adelantó, que el impedimento de acceder al servicio de salud necesario, de una persona con carencia de recursos económicos, tiene el efecto de comprometer su capacidad funcional esencial para su salud o incluso su propia vida, representando intervención grave del derecho a la salud de esa persona. Si bien es cierto, los recursos son escasos y deben priorizarse en la atención primaria de salud para lograr resultados amplios de salud que benefician a un número amplio de personas, también es cierto que la obligación del Estado de cubrir las contingencias de alto costo no puede quedar desatendida.

En este sentido, el Tribunal considera que una interpretación orientada a la Constitución del artículo 21 de la LMAUS [“Las enfermedades de alto costo de atención que no están incluidas en el PEAS pueden ser financiadas para la población bajo el régimen subsidiado y semicontributivo con el Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL)”] no puede entenderse en el sentido de que este faculta a que, discrecionalmente, se decida el financiamiento de las enfermedades de alto costo que no están incluidas en el PEAS para la población del régimen subsidiado y con el Fondo Intangible Solidario. De modo que más que una facultad discrecional, en realidad se trata de una obligación de cumplimiento progresivo, derivada de la eficacia jurídica del derecho a la salud.

Exp. N° 00033-2010-PI/TC, f. j. 44

£368 **Derecho a la seguridad social. Emisión de normas a favor del sector pesquero**

Precisamente una de las decisiones para la viabilidad económica del Fondo de Pensiones es la restitución del aporte de US\$ 0.26 a cargo de las empresas demandantes, ello teniendo en cuenta que se trata de prestaciones de seguridad social propias de un sector cuyos recursos explotados son de relevancia e interés para la Nación. Además, que el dinero aportado se destina, única y exclusivamente, a

reflotar las prestaciones de seguridad social de los trabajadores pesqueros administradas por la CBSSP.

Exp. N° 02835-2010-PA/TC, f. j. 26

£369 Derecho a la seguridad social. Carácter progresivo

El derecho a la seguridad social se reconoce también como “progresivo”, teniendo en cuenta que debe ser prestado en relación directa con las posibilidades presupuestarias, suponiendo una verdadera función del aparato estatal el aseguramiento a la seguridad social de acuerdo a las posibilidades financieras nacionales. Ello debe entenderse en el sentido de que la función del Estado no debe ser comprendida ni agotada en el supuesto de solventar las pensiones, sino también en el de establecer una vía normativa de presupuestos para que se cumpla progresivamente con el acceso a la seguridad social.

Exp. N° 02835-2010-PA/TC, f. j. 11

£370 Derecho a la seguridad social. Pensión

La pensión tiene su fundamento en la seguridad social, reconocido en el artículo 10 de la Constitución como una forma de protección de la persona “(...) frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida”. El artículo 9.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador) proclama el derecho de toda persona a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física y mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. La seguridad social es entendida como un instituto constitucionalmente garantizado, que comprende un sistema institucionalizado de prestaciones individualizadas, basado en la prevención del riesgo y en la redistribución de recursos (STC N° 0011-2002-AI/TC), cuyo propósito es coadyuvar a la calidad y el proyecto de vida de la comunidad, bajo el signo de la doctrina de la contingencia, expresando por excelencia la función social del Estado tras la presencia de un supuesto fáctico al que acompaña una presunción de estado de necesidad (STC N° 0050-2004-AI/TC y otros; STC N° 1417-2005-PA/TC). El sistema privado también está catalogado como una forma de seguridad social.

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 38

£371 Derecho a la seguridad social. Existencia en armonía con la dignidad

El artículo 10 de la Constitución reconoce y garantiza el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, que supone el derecho que le asiste a la persona para que la sociedad y el Estado provean instituciones y mecanismos a través de los cuales pueda obtener recursos de vida y soluciones para ciertos

problemas preestablecidos, de modo tal que pueda tener una existencia en armonía con la dignidad, teniendo presente que la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Exp. N° 10063-2006-PA/TC, f. j. 13

£372 **Derecho a la seguridad social. Protección frente a las contingencias de la vida**

En tal sentido, el derecho a la seguridad social como derecho fundamental tiene una doble finalidad, por un lado, proteger a la persona frente a las contingencias de la vida; y, por otro, elevar su calidad de vida, lo cual se concreta a través de los distintos regímenes de salud y de pensiones que pudieran establecerse.

Exp. N° 10063-2006-PA/TC, f. j. 14

£373 **Derecho a la seguridad social. Sistema institucionalizado de prestaciones individualizadas**

Por ello, este Tribunal ha señalado 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.

Exp. N° 10063-2006-PA/TC, f. j. 15

£374 **Derecho a la seguridad social. Conjunto de derechos e instituciones**

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 estas preventivas, reparatorias o recuperadoras –en atención a la oportunidad en que se brinden–”. (STC N° 09600-2005-AA, fundamentos 3 y 4).

Exp. N° 05561-2007-PA/TC, f. j. 7

Artículo 11

El libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones

El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento.

La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado^().*

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 1), 7, 9, 10, 11, 12, 200 inc. 2), 1ª D.F.T., 2ª D.F.T.; C.P.Ct.: art. 37 incs. 19), 20), 24); Ley 29344; D.U.D.H.: arts. 22, 25; P.I.D.E.S.C.: arts. 9, 12.



Jurisprudencia constitucional

£375 Seguridad social. Definición y dimensiones

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 N° 10063-2006-AA, fundamentos 13 a 15).

Exp. N° 05561-2007-PA/TC, f. j. 6

£376 Seguridad social como garantía institucional. Contenido protegido

Toda garantía institucional, como la seguridad social, para poder operar directamente, a diferencia de un derecho fundamental clásico, requiere de configuración legal. Es decir, la ley constituye fuente normativa vital para delimitar su contenido protegido pero no para demandar su exigibilidad. Para este Tribunal, dicho contenido se encuentra conformado fundamentalmente por los siguientes aspectos: En primer lugar, por las disposiciones legales que establecen las condiciones de pertenencia a un determinado régimen de seguridad social. En segundo lugar, por las disposiciones legales que establecen las condiciones para la obtención de un derecho subjetivo a una determinada prestación. En tercer lugar, por el

(*) Párrafo adicionado por el artículo 1 de la Ley N° 28389 del 17/11/2004.

principio de solidaridad, que es portador de la justicia redistributiva subyacente en todo sistema de seguridad social.

Exp. N° 10063-2006-PA/TC, f. j. 18

£377 Seguridad social. Progresividad

El derecho a la seguridad social se reconoce también como “progresivo”, puesto que debe ser prestado en relación directa con las posibilidades presupuestarias. Esto supone una verdadera función del aparato estatal enmarcada en el aseguramiento a la seguridad social de acuerdo a las posibilidades financieras nacionales. Ello debe entenderse en el sentido de que la función del Estado no debe ser comprendida ni agotada en el supuesto de solventar las pensiones, sino de establecer una vía normativa de presupuestos para que se cumpla progresivamente con el acceso a la seguridad social.

Exp. N° 01473-2009-PA/TC, f. j. 12

£378 Libre acceso a la pensión. Libertad de contratación

Si bien la seguridad social dista en grado sumo de la concepción contractualista del seguro privado, en vista de que las aportaciones realizadas son el factor determinante que permite proyectar la retribución compensatoria luego de un periodo de tiempo (STC N° 0050-2004-AI/TC y otros), en el caso de la afiliación al sistema privado, existe un contrato que rige la relación entre la AFP y sus afiliados.

Al respecto, expresa que “La invocación a la libertad contractual supone (...) un mecanismo que favorece un fin específico, esto es la consolidación del SPP. Sin embargo, la Constitución no ha establecido ninguna disposición que reconozca tal preferencia, pese a que en la situación reinante en la década pasada pudo aceptarse la promoción de las afiliaciones. (...) El libre acceso a las prestaciones de pensiones supondría la posibilidad de que el recurrente consiga mayores beneficios tangibles en el disfrute de su derecho a la pensión. En consecuencia, el optimizar el libre acceso a la pensión permite mayores ventajas a la hora de evaluar las finalidades a las que sirve cada principio (...)” (fundamento 34.d de la STC N° 1776-2004-AA/TC).

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 22

£379 Libre acceso a la pensión. Definición

De conformidad con el artículo 11 de la Constitución, “El Estado garantiza el libre acceso (...) a pensiones (...)”, norma jurídica de textura abierta que consagra un derecho fundamental, como principio desde la teoría argumentativa, de configuración legal, cuya finalidad central es posibilitar al individuo a cubrir sus necesidades vitales y satisfacer los estándares de la ‘procura existencial’

cuando concluya su etapa productiva-laboral (STC N° 0050-2004-AI/TC y otros), un seguro contra diversos riesgos, en particular contra la incertidumbre por la expectativa de vida luego del retiro del mercado laboral por edad avanzada. Como derecho social, la pensión se considera como un derecho de configuración legal (STC N° 1417-2005-PA/TC), no una limitada norma programática (STC N° 0050-2004-AI/TC y otros), sino que engloba una serie de medidas por parte del Estado. A partir de esta interpretación constitucional emana la intervención pública en materia previsional.

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 37

£380 Seguridad social. Acceso a las prestaciones de salud

El acceso a las prestaciones de salud previsto en el artículo 11 de la Constitución constituye una manifestación —no única por cierto— de la garantía institucional de la seguridad social. Estas prestaciones, que corresponden a un sistema contributivo, se concretizan a través del derecho a la salud, pues —tal como se ha precisado supra— es la variación del estado de normalidad orgánica funcional, tanto física como mental, la que se busca resguardar.

Por ello en el Estado recae el deber de “(...) garantizar una progresiva y cada vez más consolidada calidad de vida, invirtiendo en la modernización y fortalecimiento de todas las instituciones encargadas de la prestación del servicio de salud, debiendo para tal efecto adoptar políticas, planes y programas en ese sentido. Los servicios de salud, por consiguiente, cobran vital importancia en una sociedad, pues de su existencia y funcionamiento depende no solo el logro de mejores niveles de vida para las personas que la integran, sino que incluso en la eficiencia de su prestación se encuentran en juego la vida y la integridad de los pacientes”.

Exp. N° 03191-2012-PA/TC, f. j. 3.3

Artículo 12

La intangibilidad de los fondos y reservas de la seguridad social

Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 10, 11, 24; C.P.Ct.: art. 37 incs. 19), 20), 24); D.U.D.H.: arts. 22, 25; P.I.D.E.S.C.: arts. 9, 12.



Jurisprudencia constitucional

£381 Fondos de la seguridad social. Intangibilidad

Según el artículo 12 de la Constitución, “Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles (...)”. De la lectura del diario de los debates del Congreso Constituyente Democrático, cabe advertir dos temas relevantes. El primero es el hincapié efectuado por los constituyentes en torno a la necesidad de que no se repitan experiencias gubernamentales anteriores en las que se dispuso indebidamente de estos fondos para fines distintos al pago de pensiones, tal como sucedió en los gobiernos de los años ochenta, donde dichos fondos fueron destinados a la construcción de carreteras, de infraestructura, entre otras materias. El segundo es la precisión en tanto que dicha intangibilidad no implica que los fondos “(...) deban estar metidos en una caja fuerte (...)”, es decir que, “(...) son intangibles en la medida en que no pueden ser utilizados para fines distintos para los cuales la ley los ha creado”.

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 81

£382 Fondos de la seguridad social. Intangibilidad para fondos y reservas de la seguridad social

[N]o existe dicha incompatibilidad. La intangibilidad a la que alude el artículo 12 de la Constitución tiene por propósito asegurar que los fondos y las reservas de la seguridad social no sean destinados a fines distintos del aseguramiento y la garantía del pago de una pensión (artículo 11 de la Constitución) acorde con el principio-derecho de dignidad, reconocido por el artículo 1 de la Norma Fundamental. Y es justamente dicho fin el perseguido por el artículo 14 de la ley impugnada, permitiendo que parte de los recursos del Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, permitan asegurar una pensión mínima para los pensionistas del SPPrP.

Exp. N° 00014-2007-PI/TC, f. j. 31

Como es evidente, el artículo 12 de la Constitución no pretende prefijar de una vez y para siempre el destino de los recursos de un concreto fondo creado por el legislador, ni menos aún supone que no puedan existir aportes solidarios entre los recursos de cada uno de los sistemas pensionarios a favor de los pensionistas. Por el contrario, el artículo 14 de la ley bien puede ser entendida como un paso adicional en el camino de la unificación progresiva que ha sido promovida por este Colegiado y que debe desarrollarse bajo la senda del contenido axiológico del principio de solidaridad sobre el que se sustenta el sistema de seguridad social (artículo 10 de la Constitución) de un Estado social y democrático de Derecho (artículo 43 de la Constitución), regido por una economía social de mercado (artículo 58 de la Constitución).

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 84; f. j. 13

£383 Fondos de la seguridad social. Retribución AFP por administración de los fondos

Entenderla como garantía institucional, por tanto, posibilita que la intangibilidad de fondos previsionales tenga como objeto último proteger el derecho a la pensión de quienes se jubilen, en tanto y en cuanto se persiga el aseguramiento y la garantía del pago. La pregunta que cabe responder de forma genérica es si dentro del artículo 12 de la Constitución puede admitirse la retribución a la AFP como pago por la administración de los fondos. A juicio de este Colegiado, la respuesta no puede ser otra que positiva, en vista de que una correcta administración de los fondos previsionales redunde de manera directa en el otorgamiento de una pensión digna cuando el afiliado concluya su vida laboral, tal como lo exige el artículo 11 de la Constitución y la STC N° 0050-2004-AI/TC y otros.

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 84

£384 Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador. Naturaleza tributaria de los aportes

La propia Norma II del Título Preliminar del Código Tributario, en su parte final, establece que “las aportaciones al Seguro Social de Salud-EsSalud y la Oficina de Normalización Previsional (ONP) se rigen por las normas de este Código, salvo en aquellos aspectos que por su naturaleza requieran normas especiales (...)”. Debemos entender en principio que las prestaciones de seguridad social protegidas constitucionalmente son tributos regulados por nuestro Código Tributario.

Exp. N° 02835-2010-PA/TC, f. j. 16

£385 Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador. Aporte es una “contribución”

Por su parte, en lo que atañe a la supuesta falta de razonabilidad interna en la propia ley, al asignar la denominación de “contribución” a un tributo que, al no

generar ninguna contraprestación por parte del Estado, responde más bien a la naturaleza de un impuesto, es menester precisar que, a diferencia de lo señalado por la recurrente, sí existe una manifiesta contraprestación que repercute en beneficio del sujeto pasivo del tributo, es decir, del pensionista, toda vez que la recaudación de la contribución se destina al pago de las pensiones.

Exp. N° 02835-2010-PA/TC, f. j. 35

£386 Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador. Finalidad

Los aportes en cuestión se constituían como “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. Es de reconocerse el fuerte contenido axiológico de la seguridad social, cuyo principio de solidaridad genera que los aportes de los trabajadores activos sirvan de sustento a los retirados mediante los cobros mensuales de las pensiones. En este caso, el rol que compete al Estado en la promoción del ejercicio de este instituto no puede ser subestimado ni mucho menos desconocido”. En ese sentido podríamos concluir que se trata de “aportaciones especiales” con plena protección constitucional.

Exp. N° 02835-2010-PA/TC, f. j. 18

£387 Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador. Objeto

En cuanto a la Caja, de acuerdo a su estatuto, cabe manifestar que se constituyó como una institución de derecho privado creada por Decreto Supremo N° 01, del 22 de enero de 1965, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene como finalidad brindar el servicio de administrar eficientemente los recursos provenientes de los aportes al Fondo de Pensiones de los trabajadores pescadores activos y pensionistas y otorgar las pensiones correspondientes con arreglo a lo dispuesto en el citado estatuto, así como supervisar el pago, por los empleadores, de los beneficios sociales de los trabajadores pescadores. Las obligaciones y prestaciones derivadas de los Fondos de cese, vacaciones y gratificaciones, de cargo de los empleadores, serán canceladas directamente por estos a los beneficiarios con la supervisión de la CBSSP; adicionalmente las prestaciones de salud estarán a cargo de los empleadores armadores, quienes cancelarán directamente a EsSalud.

Exp. N° 02835-2010-PA/TC, f. j. 4

£388 Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador. Principios de solidaridad y progresividad

Dichos presupuestos (solidaridad y progresividad) deben ser entendidos como que es deber del Estado proporcionar los mecanismos necesarios para lograr progresivamente mayor cobertura pensionaria a los ciudadanos, pero que los costes que ello genere no necesariamente deben ser cubiertos por el presupuesto. En ese

sentido, la solidaridad juega un papel preponderante ante regímenes sui géneris como el del trabajador pescador.

Exp. N° 02835-2010-PA/TC, f. j. 13

£389 Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador. Restitución de aportes no vulnera la negociación colectiva

Con la restitución del aporte no se vulnera el derecho a la negociación colectiva en la medida que se trata del ejercicio de la potestad legislativa para impulsar un sector industrial relativo a la explotación de recursos naturales por parte del Estado que viene atravesando una difícil crisis económica en cuanto a los fondos previsionales concierne.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 27

Artículo 13

Derecho a la educación. Libertad de enseñanza

La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 6, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 58, 200 inc. 2); C.P.C.: art. 37 incs. 17), 18), 21), 6a DF; C.C.: arts. 235, 287, 316 inc. 1), 418, 472; C.N.A.: arts. 14 y ss.; Ley 28988; D.U.D.H.: art. 26; P.I.D.E.S.C.: arts. 13, 14; C.D.N.: art. 28; P.S.S.: arts. 13, 16.



Jurisprudencia constitucional

£390 Derecho a la educación. Como derecho fundamental y como servicio público

La educación posee un carácter binario, pues no solo constituye un derecho fundamental, sino también un servicio público: “la educación se configura también como un servicio público, en la medida que se trata de una prestación pública que explicita una de las funciones-fines del Estado, de ejecución *per se* o por terceros bajo fiscalización estatal. Por ende, el Estado tiene la obligación de garantizar la continuidad de los servicios educativos, así como de aumentar progresivamente la cobertura y calidad de los mismos, debiendo tener siempre como premisa básica, como ya se ha mencionado, que tanto el derecho a la educación como todos los derechos fundamentales (e incluso las disposiciones constitucionales que regulan la actuación de los órganos constitucionales) tienen como fundamento el principio de la dignidad humana.

Exp. N° 00017-2008-PI/TC, f. j. 9

£391 Derecho a la educación. Contenido constitucional

[N]o siendo ni cierta ni inminente la alegada amenaza de vulneración del derecho de libertad religiosa, este Tribunal debe declarar que en el presente caso no existe amenaza a tal derecho, por lo que este extremo de la demanda debe desestimarse conforme al artículo 2 del Código Procesal Constitucional.

Exp. N° 02362-2012-PA/TC, f. j. 7

£392 Derecho a la educación. Manifestaciones

Son manifestaciones del derecho a la educación: “a) el acceder a una educación; b) la permanencia y el respeto a la dignidad del escolar; y, c) la calidad de la educación” (cfr. STC N° 04646-2007-AA/TC, fundamento 15). En ese sentido,

el Tribunal Constitucional ha determinado en su jurisprudencia que “la educación implica un proceso de incentivación del despliegue de las múltiples potencialidades humanas cuyo fin es la capacitación de la persona para la realización de una vida existencial y coexistencial genuina y verdaderamente humana; y, en su horizonte, permitir la cristalización de un “proyecto de vida” (cfr. STC N° 04232-2004-AA/TC, fundamento 10).

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 10

Por medio de este mandato constitucional se protegen las principales manifestaciones del derecho a la educación, las que fluyen del propio texto constitucional, a saber; a) el acceder a una educación; b) la permanencia y el respeto a la dignidad del escolar; y c) la calidad de la educación.

Exp. N° 04646-2007-PA/TC, f. j. 15

£393 Derecho a la educación. Deber del Estado de tutelar el sistema educativo

El “proceso educativo, tan apreciado por el Estado Social y Democrático de Derecho, merece, pues, una especial tutela, la misma que se infiere del propio Texto Constitucional, interpretado en clave con los tratados internacionales sobre derechos humanos, en virtud de la Cuarta Disposición Transitoria de la Constitución y del artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional” (cfr. STC N° 04646-2007-AA/TC, fundamento 14).

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 11

£394 Derecho a la educación. Finalidad individual y colectiva

Se trata de un derecho cuya efectiva vigencia no solo garantiza subjetivamente el desarrollo integral de cada ser humano, sino también el progreso objetivo de la sociedad en su conjunto. Es así que el artículo 13 de la Constitución, establece que “[l]a educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana”, mientras que el artículo 14, reconoce que a través de ella, en general, se “promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte”.

Exp. N° 00017-2008-PI/TC, f. j. 14

£395 Derecho a la educación. Centros educativos no están obligados a cambiar fecha de exámenes de admisión

Un segundo supuesto está referida a exámenes de admisión a entidades educativas estatales (por ejemplo, universidades), como es el caso de autos, convocados en el día de descanso religioso de algún concursante. En tales casos, el respeto al derecho-principio de igualdad exige que el examen tenga lugar simultáneamente para todos los concursantes, pues, de esta forma, se garantiza que haya

una igual comparación de las capacidades y méritos de todos ellos, a fin de obtener, en igualdad de oportunidades y condiciones, una puntuación que les permita alcanzar una plaza y el orden de su adjudicación.

En estas circunstancias, un examen realizado a algún postulante en fecha distinta a la de los demás, acarrearía el riesgo de romper injustificadamente esa igualdad en la evaluación de la capacidad y méritos de todos los concursantes, sea que el contenido del examen fuera el mismo o diferente en ambas fechas.

Exp. N° 02430-2012-PA/TC, f. j. 42

£396 **Derecho educación. Conexión con derechos de igualdad, libre desarrollo de personalidad y dignidad**

Por lo expuesto, no siendo ni cierta ni inminente la alegada amenaza de vulneración del derecho de libertad religiosa, este Tribunal debe declarar que en el presente caso no existe amenaza a tal derecho, por lo que este extremo de la demanda debe desestimarse conforme al artículo 2 del Código Procesal Constitucional.

Exp. N° 02362-2012-PA/TC, f. j. 7

£397 **Derecho a la educación. Control ciudadano**

Luego de sopesar los derechos fundamentales comprometidos, esto es, el derecho de acceso a la información pública de la actora (dimensión individual) y la sociedad en su conjunto (dimensión colectiva) con el derecho a la privacidad de Don Humberto Elías Rossi Salinas.

La supervisión ciudadana sobre la forma como el Estado brinda el servicio público de educación escolar amerita que la hoja de vida de quienes desempeñen labores directivas (así se haya consignado en la hoja de vida la forma de contactarse con don Humberto Elías Rossi Salinas), así como el informe escalafonario del aludido ciudadano, sean susceptibles de ser publicitados.

Exp. N° 03035-2012-PHD/TC, f. j. 10

£398 **Derecho a la educación. Desarrollo integral**

Por consiguiente, el Congreso debe adoptar determinadas medidas vinculadas con el régimen universitario y la educación en este nivel, en la búsqueda de promover ciertos fines de la educación universitaria constitucionalmente impuestos, tales como “el desarrollo integral de la persona humana” (artículo 13) y “la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica” (artículo 18).

Sin embargo, una cosa es ello, y otra, muy distinta, sostener que, al adoptar tales medidas, pueda violar los ámbitos constitucionalmente protegidos de la

autonomía universitaria a los que se ha hecho alusión en el fundamento 5 *supra*. Tales ámbitos son representativos de límites constitucionales que el Congreso de la República, lejos de vulnerar, tiene el deber constitucional de garantizar.

Exp. N° 00019-2011-PI/TC, f. j. 7

£399 **Derecho a la educación universitaria. Supervisión y fiscalización del estado**

Si el derecho fundamental a la educación tiene un nivel axiológico de singular importancia en el orden constitucional, merced a la relación simbiótica que existe entre el acceso al conocimiento y la optimización del principio-derecho a la dignidad (artículo 1 de la Constitución), y entre aquel y el libre desarrollo de la personalidad del ser humano (artículo 2 1 de la Constitución), entonces toda actividad humana que participe del proceso educativo debe estar orientada a garantizar “el desarrollo integral de la persona humana” (artículo 13 de la Constitución) y, en el caso específico de la educación universitaria, a garantizar “la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica” (artículo 18 de la Constitución).

Exp. N° 00017-2008-PI/TC, f. j. 163

Artículo 14

Fines y contenido del derecho a la educación. Promoción del desarrollo científico y tecnológico

La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad.

Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país.

La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias.

La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa.

Los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 8), 6, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 23, 58, 200 inc. 2); C.P.Ct.: art. 37 incs. 17), 18), 21), 6a DF; C.N.A.: arts. 14 y ss.; D.L. 25762: art. 15; Ley 28988; D.S. 001-2015-MINEDU: art. 3; D.U.D.H.: arts. 18, 26, 27; P.I.D.C.P.: arts. 18, 27; P.I.D.E.S.C.: arts. 13, 15; C.D.N.: arts. 30, 31; C.A.D.H.: art. 12.4; P.S.S.: arts. 13, 14.



Jurisprudencia constitucional

£400

Derecho a la educación. Protección de una multiplicidad de derechos fundamentales

Existe una clara conexión entre la protección de la autonomía universitaria y la protección de una multiplicidad de derechos fundamentales. Tal como ha destacado este Tribunal, “una promoción de la educación que condiga con el desarrollo integral de la persona exigido por la Constitución, requiere que el Estado garantice la libertad de enseñanza (artículo 13), la libertad de conciencia (artículo 14) y la libertad de cátedra (artículo 18 de la Constitución). El fundamento de tales libertades supone una autonomía en sentido general que garantice que la formación en conocimientos y espíritu tenga lugar en un ambiente libre de todo tipo de injerencias ilegítimas, particularmente de aquellas provenientes del poder público, sean estas de carácter confesional, académico o ideológico” (cfr. SSTC N° 0005-2004-PI, fundamento 8; N° 4232-2004-PA, fundamento 27; y N° 0017-2008-PI, fundamento 178).

Exp. N° 00019-2011-PI/TC, f. j. 4

£401 Derecho a la educación. Desarrollo tecnológico

Por consiguiente, el Congreso debe adoptar determinadas medidas vinculadas con el régimen universitario y la educación en este nivel, en la búsqueda de promover ciertos fines de la educación universitaria constitucionalmente impuestos, tales como “el desarrollo integral de la persona humana” (artículo 13) y “la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica” (artículo 18). También debe ejercer ciertas competencias y cumplir ciertos deberes que la Constitución establece, tales como “reconoce[r] y garantiza[r] la libertad de enseñanza” (artículo 13), “promover el desarrollo científico y tecnológico del país” (artículo 14), “coordina[r] la política educativa”, “[f]ormula[r] (...) los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos”, “[s]upervisa[r] su cumplimiento y la calidad de la educación” (artículo 16), “garantiza[r] [en el caso de la universidades públicas] el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación” (artículo 17) y “prom[over] la creación de centros de educación donde la población lo requiera” (artículo 17).

Sin embargo, una cosa es ello, y otra, muy distinta, sostener que, al adoptar tales medidas, pueda violar los ámbitos constitucionalmente protegidos de la autonomía universitaria (...). Tales ámbitos son representativos de límites constitucionales que el Congreso de la República, lejos de vulnerar, tiene el deber constitucional de garantizar.

Exp. N° 00019-2011-PI/TC, f. j. 7

£402 Derecho a la Educación. Fundamento de la libertad de enseñanza, de cátedra y de conciencia en la educación religiosa

El fundamento de tales libertades supone una autonomía en el sentido general que garantice que la formación en conocimiento y espíritu tenga lugar en un ambiente libre de todo tipo de injerencias ilegítimas, particularmente de aquellas provenientes del poder público, sean estas de carácter confesional, académico o ideológico.

Exp. N° 00005-2004-AI/TC, f. j. 8

Artículo 15

Régimen del profesorado. Derechos del educando. Promoción de la educación privada

El profesorado en la enseñanza oficial es carrera pública. La ley establece los requisitos para desempeñarse como director o profesor de un centro educativo, así como sus derechos y obligaciones.

El Estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanentes.

El educando tiene derecho a una formación que respete su identidad, así como al buen trato psicológico y físico.

Toda persona, natural o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de estas, conforme a ley.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 1), 16), 19); 6, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 40, 58, 70, 200 inc. 2); C.P.C.L.: art. 37 incs. 17), 18); Ley 29944; D.S. 004-2013-ED; D.U.D.H.: arts. 18, 26; P.I.D.C.P.: arts. 18, 27; P.I.D.E.S.C.: art. 13.4; C.A.D.H.: art. 12; Ley 28044.



Jurisprudencia constitucional

£403

Derecho de conducir instituciones educativas. Requisitos

En atención a las consideraciones expuestas, y en virtud de la exigencia constitucional de promover una educación universitaria para el trabajo (artículos 14 y 23 de la Constitución), la regulación en la que se establezcan las condiciones concurrentes que deberán cumplir los proyectos que presenten las universidades con el objeto de ser autorizadas a crear una filial, o una nueva facultad, obligatoriamente, entre otras, deberá exigir las siguientes:

a) Solo podrán constituir filiales o nuevas facultades, las universidades institucionalizadas (...) b) Solo podrán constituirse las filiales en departamentos que carezcan de oferta educativa suficiente en relación con la carrera o carreras profesionales que pretende institucionalizar la filial, (...) c) Los proyectos deberán sustentar de manera pormenorizada y satisfactoria las razones de conveniencia y la factibilidad de la filial o la nueva facultad (...) d) es exigible el adecuado perfil ético de los promotores, funcionarios y docentes del respectivo centro universitario. e) Las nuevas filiales o facultades (...) deberán guardar adecuación con la demanda en el mercado laboral nacional. f) No podrán constituir filiales o nuevas facultades las universidades que no demuestren de manera integral que cuentan con un determinado índice de empleabilidad y colocación laboral digna entre sus egresados.

Exp. N° 00017-2008-PI/TC, f. j. 206

£404 Educación como servicio público. El profesorado como función pública

“[E]n un Estado Social y Democrático de Derecho el derecho a la educación adquiere un carácter significativo. Esto se pone de manifiesto al guardar un especial cuidado respecto al magisterio, a quienes la sociedad y el Estado evalúan y, a su vez, le brindan capacitación, profesionalización y promoción permanente (art. 15, primer párrafo, de la Constitución) (Cfr. STC N° 04646-2007-PA/TC).

Exp. N° 00005-2008-PI/TC, f. j. 10

£405 Régimen del profesorado. Ingreso a la Carrera Magisterial

Si bien la Constitución (artículo 15) prescribe que el profesorado en la enseñanza oficial es carrera pública y la normatividad infraconstitucional se ha encargado de señalar que para ingresar a la carrera pública magisterial es indispensable el título profesional en educación, no puede desconocerse que junto a los profesores que por tener título profesional en Educación están en la carrera pública magisterial, la legislación prevé que también profesionales con títulos distintos de los profesionales en Educación puedan ejercer la docencia en áreas afines a su especialidad, sin estar en la carrera pública del profesorado.

Exp. N° 00014-2010-PI/TC, f. j. 11

£406 Régimen del profesorado. Carrera Magisterial y educadores

Este Tribunal considera que, a la luz del artículo 15 de la Constitución, no hay cuestionamiento de constitucionalidad en el hecho de que, conforme al artículo 58 de la Ley General de Educación (que, como se ha dicho, forma parte del “bloque de constitucionalidad”), junto con los profesionales con título en Educación que están en la carrera pública magisterial, existan docentes con otro título profesional que no se encuentren en ella y que ejerzan la docencia en áreas afines a su especialidad, siempre que las necesidades de atención del derecho a la educación lo justifiquen.

Exp. N° 00002-2010-PC/TC, f. j. 19

£407 Régimen del profesorado. Facultad del legislador para establecer requisitos para desempeñarse como profesor

Este Tribunal no está negando que el legislador pueda ir hacia un régimen en el que todos los docentes en la educación pública tengan título profesional de profesor y formen parte de la carrera pública magisterial, pues tanto este como el régimen actual (descrito en el fundamento precedente) responden a la libertad de configuración que la Constitución, en su artículo 15, otorga al legislador para establecer los requisitos para desempeñarse como profesor, así como sus

derechos y obligaciones, libertad que, evidentemente, el Parlamento debe ejercer dentro de los límites que le impone el respeto al propio texto constitucional.

Exp. N° 00014-2010-PI/TC, f. j. 20

£408 Régimen del profesorado. Meritocracia

La obligación del Estado de procurar la promoción permanente de los profesores, que establece el artículo 15 de la Constitución, se rige también por el principio del ascenso o promoción laboral con base en el mérito y la capacidad, además del tiempo de servicios, o lo que es lo mismo, el ascenso o promoción de la actividad docente requiere también las exigencias de aptitud, tales como los conocimientos personales y las competencias profesionales del docente, sumados a su tiempo de servicios.

Exp. N° 00020-2012-PI/TC, f. j. 66

£409 Régimen del profesorado. Conocimiento de la estabilidad presupuestaria en su formación profesional

El mandato contenido en el artículo 15 de la Constitución ordena al Estado promover de manera permanente al profesional de la educación. Sin embargo, esta exigencia no puede ser entendida como una absoluta libertad para que se desconozca los principios de unidad y estabilidad presupuestaria previstos en los artículos 77 y 78 de la Constitución (léase, particularmente, el fundamento 9 de la STC N° 0004-2004-CC/TC). De modo pues que la configuración de las disposiciones constitucionales debe ser realizada teniendo en cuenta los límites que la propia Constitución impone.

Exp. N° 00021-2012-PI/TC, f. j. 50

£410 Régimen del profesorado carrera pública magisterial como derecho de configuración legal

[E]l derecho de acceso a la carrera pública magisterial, es un derecho fundamental de configuración legal, en la medida en que corresponde al legislador establecer las condiciones y/o restricciones para su goce. A la ley le compete establecer los requisitos que un profesional debe cumplir para ingresar a la carrera pública magisterial; prefigurar el procedimiento que debe observarse en el proceso de selección; los requisitos para que se pueda desempeñar como profesor; lo relacionado con sus derechos y obligaciones, entre otros, teniendo en cuenta los límites que la Constitución impone.

Exp. N° 00021-2012-PI/TC, f. j. 102

Artículo 16

Sistema y régimen educativo

Tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados.

El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación.

Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas.

Se da prioridad a la educación en la asignación de recursos ordinarios del Presupuesto de la República.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 13, 14, 15, 17, 18, 19, 23, 58, 192 inc. 7); C.P.Ct.: art. 37 incs. 17), 18); Ley 28988; D.U.D.H.: art. 26; P.I.D.E.S.C.: arts. 13, 15; C.A.D.H.: art. 12.



Jurisprudencia constitucional

£411 Prioridad de la educación en la asignación de recursos presupuestales

El Principio de justicia presupuestaria está contemplado en los artículos 16 y 77 de la Constitución, establece que la aprobación o autorización para la captación de ingresos y la ejecución de gastos supone un compromiso con la consagración de valores comunitarios y la construcción del bien común. De allí que los fines estatales previstos en el texto fundamental de la República se constituyan en la razón de ser y en el sentido de la actividad presupuestal.

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 8

£412 Régimen educativo privado. Constitucionalidad del cobro de “cuotas extraordinarias” y la previa autorización del ministerio de Educación

Como puede apreciarse, el segundo párrafo de la citada norma dispone que los usuarios no podrán ser obligados al pago de sumas o recargos diferentes de los establecidos en esa Ley. Es decir, más allá de los conceptos expresamente autorizados en ella, como las pensiones o la cuota de ingreso (cfr. su artículo 14), los centros educativos privados no pueden efectuar ningún otro cobro, salvo que sean autorizados para ello mediante resolución de la autoridad competente del Ministerio de Educación, a título de “cuota”.

Exp. N° 02175-2011-PA/TC, f. j. 14

£413 Régimen educativo privado. Cobro de “derecho de inscripción” no debería ser considerado como “cuota extraordinaria” en términos del artículo 16 de la Ley de los Centros Educativos Privados

En consecuencia, a juicio de este Tribunal, el “Derecho de Inscripción” no puede ser considerado (como lo hace el Indecopi en las resoluciones objeto del amparo de autos) una “cuota extraordinaria” en los términos del artículo 16 de la Ley de los Centros Educativos Privados, por lo que la demanda debe ser estimada, declarándose nula la Resolución N° 1138-2010/SC2-INDECOPI, que confirma la Resolución Final N° 468-2009/INDECOPI-AQP.

Exp. N° 02175-2011-PA/TC, f. j. 20

£414 Régimen educativo privado. Traslado del costo de evaluación a postulantes a las pensiones de los alumnos generaría situación injusta

De otro lado, este Tribunal debe señalar que no comparte el criterio de la Resolución N° 1138-2010/SC2-INDECOPI (punto 13), a fojas 22, conforme al cual: “nada impediría que la denunciada incrementara el monto de sus pensiones escolares al inicio del año lectivo con la finalidad de solventar los gastos operativos y regulares del centro educativo (...)”. En opinión de este Tribunal, trasladar el costo de la evaluación de los postulantes del centro educativo recurrente a las pensiones de los que ya son sus alumnos llevaría a la injusta situación de que estos últimos se vean afectados con el costo de un servicio que no han recibido.

Exp. N° 02175-2011-PA/TC, f. j. 21

£415 Descentralización del sistema educativo. Organización de los centros educativos

El Congreso debe adoptar determinadas medidas vinculadas con el régimen universitario y la educación en este nivel, en la búsqueda de promover ciertos fines de la educación universitaria constitucionalmente impuestos, [f]ormula[r] (...) los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos”. Sin embargo, una cosa es ello, y otra, muy distinta, sostener que, al adoptar tales medidas, pueda violar los ámbitos constitucionalmente protegidos de la autonomía universitaria a los que se ha hecho alusión en el fundamento 5 *supra*. Tales ámbitos son representativos de límites constitucionales que el Congreso de la República, lejos de vulnerar, tiene el deber constitucional de garantizar.

Exp. N° 00019-2011-PI/TC, f. j. 7

Artículo 17

Gratuidad y obligatoriedad de la educación

La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación.

Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no puedan sufragar su educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa.

El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población los requiera.

El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del Perú. Promueve la integración nacional.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 1), 19); 6, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 48, 58, 89, 200 inc. 1); C.P.C.: art. 37 incs. 17), 18); L.O.P.J.: art. 15; Ley 28988; D.U.D.H.: arts. 26, 27; P.I.D.E.S.C.: arts. 13, 14; C.D.N.: arts. 28, 29; P.S.S.: arts. 13, 16.



Jurisprudencia constitucional

£416 Deber del Estado de preservar las manifestaciones culturales y lingüísticas

El derecho a la gratuidad de la educación pública se encuentra previsto en el artículo 17 de la Constitución, que dispone que: “La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación”.

Exp. N° 00001-2008-PI/TC, f. j. 34

£417 Obligatoriedad de la educación. Acceso a la educación

Como una garantía para asegurar el debido acceso a la educación, el artículo 17 de la Constitución establece el deber del Estado de promover “la creación de centros de educación donde la población los requiera”, mientras que con el

mismo espíritu, el artículo 15 dispone que “[t]oda persona, natural o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas (...), conforme a ley”.

Exp. N° 00017-2008-PI/TC, f. j. 11

£418 **Derechos a la educación. Promoción de la integración nacional**

Los valores comunes y la representación de sentimientos de identidad nacional deben ser preservados por el Estado a fin de cumplir el mandato constitucional de promover la integración nacional, conforme al artículo 17 de la Constitución.

Exp. N° 00044-2004-AI, f. j. 37

Artículo 18

Régimen de la educación universitaria

La educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica. El Estado garantiza la libertad de cátedra y rechaza la intolerancia.

Las universidades son promovidas por entidades privadas o públicas. La ley fija las condiciones para autorizar su funcionamiento.

La universidad es la comunidad de profesores, alumnos y graduados. Participan en ella los representantes de los promotores, de acuerdo a ley.

Cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico. Las universidades se rigen por sus propios estatutos en el marco de la Constitución y de las leyes.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 8), 13, 14, 15, 16, 17, 19, 74, 200 inc. 2); C.P.C.: art. 37 incs. 17), 18), 21); D. Leg. 882: art. 5; D.U.D.H.: arts. 26, 27; P.I.D.E.S.C.: art. 13.2 inc. c); P.S.S.: art. 13.3 inc. c).



Jurisprudencia constitucional

£419 Educación universitaria. Contenido constitucional

Este Tribunal ha precisado que la autonomía universitaria es una de las garantías institucionales que la Constitución protege, enfatizando que el aseguramiento de la eficacia de tales garantías “en aquellos casos en que la Constitución establezca un nexo entre estas y los derechos fundamentales, resulta de vital importancia, toda vez que con ello se garantizan determinados contenidos objetivos de la Norma Fundamental, manteniéndolos intangibles respecto del legislador así como de los poderes públicos” (cfr. STC N° 4232-2004-PA, fundamento 26).

Exp. N° 00019-2011-PI/TC, f. j. 3

£420 Universidades. Fin último de la educación universitaria

Una adecuada interpretación del artículo 18 de la Constitución lleva a la conclusión de que el fin último de la educación universitaria no es la institucionalización de profesiones, sino la formación de profesionales, entendidos estos como egresados universitarios con una colocación laboral digna. (...) Es evidente que cuando este dispositivo constitucional precisa que la educación debe preparar para el trabajo, hace especial referencia a la educación universitaria por ser esta

la técnicamente dirigida a llevar en dignidad la fase laboral de la vida del ser humano profesional.

Exp. N° 00017-2008-PI/TC, f. j. 195

£421 Educación universitaria. Libertad de cátedra

Existe una clara conexión entre la protección de la autonomía universitaria y la protección de una multiplicidad de derechos fundamentales. Tal como ha destacado este Tribunal, “una promoción de la educación que condiga con el desarrollo integral de la persona exigido por la Constitución, requiere que el Estado garantice la libertad de enseñanza (artículo 13), la libertad de conciencia (artículo 14) y la libertad de cátedra (artículo 18 de la Constitución). El fundamento de tales libertades supone una autonomía en sentido general que garantice que la formación en conocimientos y espíritu tenga lugar en un ambiente libre de todo tipo de injerencias ilegítimas, particularmente de aquellas provenientes del poder público, sean estas de carácter confesional, académico o ideológico” (cfr. SSTC N° 0005-2004-PI, fundamento 8).

Exp. N° 00019-2011-PI/TC, f. j. 4

£422 Autonomía universitaria. Ámbitos

La eficiente protección de la autonomía universitaria requiere de una previa delimitación de su contenido constitucionalmente protegido, esto es, de los ámbitos a garantizar sobre los que se proyecta. Tales ámbitos o regímenes, derivados de lo establecido en el mencionado artículo 18 de la Norma Fundamental, y tal como se ha desarrollado en jurisprudencia precedente (cfr. SSTC N°s 4232-2004-PA, fundamento 28; 0017-2008-PI, fundamento 176), son los siguientes:

- a) Régimen normativo: Implica la potestad autodeterminativa para la creación de normas internas (estatuto y reglamentos) destinadas a regular, per se, la institución universitaria.
- b) Régimen de gobierno: Implica la potestad autodeterminativa para estructurar, organizar y conducir, per se, la institución universitaria. Es formalmente dependiente del régimen normativo.
- c) Régimen académico: Implica la potestad autodeterminativa para fijar el marco del proceso de enseñanza-aprendizaje dentro de la institución universitaria.
- d) Régimen administrativo: Implica la potestad autodeterminativa para establecer los principios, técnicas y prácticas de sistemas de gestión, tendientes a facilitar la consecución de los fines de la institución universitaria.

- e) Régimen económico: Implica la potestad autodeterminativa para administrar y disponer del patrimonio institucional, así como para fijar los criterios de generación y aplicación de los recursos financieros.

Exp. N° 00019-2011-PI/TC, f. j. 5

£423 Autonomía universitaria. Límites jurídicos

En la medida que el artículo 18 de la Constitución ordena que el despliegue de la autonomía universitaria se realice “en el marco de la Constitución y de las leyes”, no solo resulta que su desarrollo no puede afectar los principios, valores o derechos que la Constitución reconoce, sino que además queda al legislador reservado el establecimiento de ciertos límites jurídicos que ella debe respetar. En ese sentido, (...) “autonomía no es sinónimo de autarquía, por lo que ninguna universidad se encuentra exenta de un proceso de evaluación externo riguroso, y, en su caso, de la obligación de adoptar las medidas que les sean impuestas por los órganos del Estado competentes para elevar su nivel educativo” (...); la “libre iniciativa para realizar actividades educativas no implica, de modo alguno, la concesión, a favor de la persona natural o jurídica que la ejerza, (...) la educación se constituye también como un servicio público y, como tal, exige una activa participación del Estado para su eficaz realización” (cfr. SSTC N°s 4232-2004-PA, fundamento 30; y 0017-2008-PI, fundamento 181).

Exp. N° 00019-2011-PI/TC, f. j. 6

£424 Autonomía universitaria. Universidades públicas y privadas

La autonomía universitaria y su respectivo contenido constitucionalmente protegido no son extensibles solamente a las universidades privadas, sino también a las públicas. Tal razonamiento no solo deriva de razones lógicas, en el sentido de que no cabe distinguir allí donde la Constitución o las leyes no lo hacen, sino también de razones axiológicas, puesto que desconocer la autonomía universitaria de las universidades públicas supondría despojar a estas instituciones, tan solo por razón de su origen, de una garantía institucional fundamental para la protección de valores constitucionales esenciales relacionados con la educación, tales como la libertad de enseñanza (artículo 13), la libertad de conciencia (artículo 14), la libertad de cátedra (artículo 18 de la Constitución), entre otros; en definitiva, con valores cuya protección es indispensable para garantizar la autonomía moral del ser humano y su relación con el principio-derecho de dignidad (artículo 1 de la Constitución).

Lo expuesto significa que las universidades públicas, tal como sucede con las universidades privadas, gozan de plena autonomía normativa, de gobierno, académica, administrativa y económica. Es decir, gozan de potestades autodeterminativas en el dictado de sus respectivas normas internas, en su estructuración de

gobierno y organización, en el diseño de su proceso de enseñanza, en su régimen administrativo y en la disposición de sus bienes y rentas, sin posibilidad de injerencia externa alguna en estos ámbitos por parte de algún poder público o privado.

Exp. N° 00019-2011-PI/TC, ff. jj. 8 y 9

£425 Universidades. Inscripción de grados y títulos como acto obligatorio

Mientras el CONAFU tuvo asignada la competencia de controlar el cumplimiento de las condiciones que garanticen la calidad del futuro servicio educativo universitario de las filiales que solicitaban su autorización de funcionamiento, demostró una absoluta desconexión con el deber constitucional de hacer de la educación universitaria un valor orientado a “la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica.

Exp. N° 00017-2008-PI/TC, f. j. 144

£426 Universidades. Estándares de calidad para el funcionamiento de filiales universitarias

El apoderado del Congreso parte de la errónea premisa de que cabe interpretar que los estándares de calidad exigibles a las filiales son normativamente menores que aquellos exigibles para la creación de nuevas universidades. Se trata de una interpretación incompatible con el espíritu de los artículos 13 y 18 de la Constitución.

Exp. N° 00017-2008-PI/TC, f. j. 63

£427 Universidades. Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria

Como ya se ha señalado, la adscripción de un organismo a determinado sector no supone dependencia política, técnica o funcional. Además, las competencias exigidas por la ley a la SUNEDU se relacionan con el licenciamiento de supervisión de la calidad y la formalización del destino de los recursos, entre otros.

Exp. N° 00014-2014-PI/TC y otros, f. j. 150

Cabe aclarar que la Ley Universitaria no impide que las universidades puedan crear filiales, facultades o programas de estudio. La competencia de la SUNEDU, en este aspecto, queda contrañida a “normar y supervisar las condiciones básicas de calidad” exigibles para que dicho proceso sea llevado a cabo.

Exp. N° 00014-2014-PI/TC y otros, f. j. 153

Artículo 19

Régimen tributario de la educación

Las universidades, institutos superiores y demás centros educativos constituidos conforme a la legislación en la materia gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural. En materia de aranceles de importación, puede establecerse un régimen especial de afectación para determinados bienes.

Las donaciones y becas con fines educativos gozarán de exoneración y beneficios tributarios en la forma y dentro de los límites que fije la ley.

La ley establece los mecanismos de fiscalización a que se sujetan las mencionadas instituciones, así como los requisitos y condiciones que deben cumplir los centros culturales que por excepción puedan gozar de los mismos beneficios.

Para las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 13, 14, 15, 16, 17, 18, 74, 79; C.P.C.: art. 37 incs. 17), 18), 21); D.U.D.H.: art. 26; P.I.D.E.S.C.: art. 13.2 inc. c); P.S.S.: art. 13.3 inc. c).



Jurisprudencia constitucional

£428

Régimen tributario de las universidades. Arbitrios municipales como especie tributaria distinta

Los arbitrios pertenecen a una especie tributaria distinta de los impuestos, por lo que no se encuentran incluidos dentro del supuesto de inafectación que prevé el artículo 19 de la Constitución Política a favor de las universidades; siendo así, este tributo resulta exigible a dichas entidades educativas. En consecuencia, del hecho que se exija su pago a la recurrente no se deriva vulneración alguna de sus derechos constitucionales, debiendo desestimarse este extremo de la demanda.

Exp. N° 06403-2006-PA/TC, f. j. 18

£429

Régimen tributario de las universidades. Inafectación a instituciones educativas particulares de impuestos directos e indirectos

Si bien el artículo 19 de la Constitución establece que si bien es cierto que las universidades, institutos superiores y demás centros educativos constituidos conforme a la legislación en la materia gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su

finalidad educativa y cultural, también es cierto que en su último párrafo dispone que puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta a las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades. Es decir, que la Constitución no otorga tal beneficio respecto las utilidades de las entidades educativas particulares.

Exp. N° 02235-2009-PA/TC, f. j. 2

£430 Régimen tributario de las universidades. Impuestos predial en supuesto de inafectación

El impuesto predial se encuentra comprendido en el supuesto de inafectación previsto por el artículo 19 de la Constitución, siempre y cuando dichos tributos pretendan gravar bienes, actividades y servicios propios de la finalidad educativa y cultural, lo que, como se ha mencionado, deben ser analizados en cada caso en particular por la Administración tributaria municipal.

Exp. N° 03510-2013-PA/TC, f. j. 8

£431 Régimen tributario de las universidades. Aplicación de medidas cautelares sin la autorización para gozar de la inafectación de impuestos

En el caso de los aranceles, se ha contemplado la posibilidad de un régimen especial de afectación. El artículo 23 del Decreto Legislativo N° 882, Ley de Promoción a la Inversión en Educación (norma posconstitucional), ha establecido que las universidades estén inafectas al pago de derechos arancelarios correspondientes a la importación de bienes relacionados con el cumplimiento de sus fines. Por tanto, en materia arancelaria solo podrían ser exigibles a las universidades aquellos aranceles que graven otro tipo de bienes que escapen de las finalidades educativas.

Exp. N° 03510-2013-PA/TC, ff. jj. 9-12

£432 Régimen tributario de las universidades. Inafectación a los bienes, actividades y servicios propios de la finalidad educativa y cultural

El legislador constitucional ha previsto un incentivo a fin de promover la educación, estableciendo la inafectación de impuestos a los bienes, actividades y servicios propios de la finalidad educativa y cultural.

Ello implicaría que sus recursos se destinen únicamente a la finalidad educativa y cultural, y que no se vean afectados con la imposición de un tributo. Sin embargo, respecto de este punto, hay que ser bastante cuidadosos puesto que va a haber ocasiones en los que sí deba gravarse con impuestos por no estar dentro de su finalidad educativa y cultural; por ello, este Colegiado considera que esta situación deberá ser verificada por la Administración tributaria municipal.

Exp. N° 03510-2013-PA/TC, f. j. 7

£433 Régimen tributario de la educación. Crédito por reinversión educativa

Este Tribunal entiende que el legislador no puede, dentro del marco constitucional vigente, disponer la caducidad retroactiva del crédito por reinversión aplicable a las universidades privadas. Siendo así, si las demandantes han reinvertido sus utilidades en infraestructura y equipamientos didácticos exclusivos para los fines educativos y de investigación, algo que naturalmente debe ser verificado por la administración tributaria, tienen derecho a gozar del crédito tributario por los periodos demandados y una interpretación contraria vulneraría su derecho de propiedad resultando aplicable el artículo 109 de la Constitución.

Exp. N° 02053-2013-PA/TC, ff. jj. 33, 34.

Artículo 20

Colegios profesionales y colegiación obligatoria

Los colegios profesionales son instituciones autónomas con personalidad de derecho público. La ley señala los casos en que la colegiación es obligatoria.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 107, 155 inc. 4), 203 inc. 7); C.PCt.: art. 99; D.L. 26092; art. 1.



Jurisprudencia constitucional

£434 Colegios profesionales. Autonomía en su actuación y decisión

La incidencia constitucional de la autonomía que nuestra Ley Suprema reconoce a los colegios profesionales se manifiesta en su capacidad para actuar en los ámbitos de su autonomía administrativa –para establecer su organización interna–; de su autonomía económica –lo cual les permite determinar sus ingresos propios así como su destino–; y de su autonomía normativa –que se materializa en su capacidad para elaborar y aprobar sus propios estatutos, evidentemente, dentro del marco constitucional y legal establecido– (...).

Exp. N° 03954-2006-PA/TC, f. j. 6

£435 Colegios profesionales. Autonomía como órgano con personalidad de Derecho Público

Los colegios profesionales, en tanto instituciones con personalidad de derecho público, cuentan con autonomía para efectos de establecer su regulación y organización. En ese sentido, este Tribunal estima que se trata de entidades creadas para tutelar intereses públicos, cuyos fines guardan estrecha relación, o están directamente conectados, con los intereses profesionales propios de sus integrantes. (...) Los colegios profesionales persiguen la promoción de los legítimos intereses de los titulados que los componen y controlar la formación y actividad al exigir buena calidad en su desempeño.

Exp. N° 03954-2006-PA/TC, f. j. 12

£436 Exigencia de carné o químicos farmacéuticos del Colegio Nacional o Colegio Químico Farmacéutico y lesión del derecho al ejercicio profesional

Las normas citadas del Reglamento de Colegiatura y Recarnetización del Colegio Químico Farmacéutico del Perú establecen el procedimiento a través del cual los Colegios Químicos Farmacéuticos Departamentales deben efectuar el correspondiente registro de sus afiliados ante el Colegio Químico Farmacéutico del Perú

o Colegio Nacional, normas que desde dicha finalidad no implican generar una doble colegiatura para los profesionales químicos farmacéuticos; sin embargo, el numeral u) del artículo 6 del Decreto Supremo N° 006-99-SA, norma contenida en el Reglamento de la Ley de Creación del Colegio Químico Farmacéutico del Perú, da cuenta de una facultad que ostentaría el referido Colegio Nacional respecto de la “colegiatura única” y el “carné” cuya adhesión a este último colegio profesional generaría, disposición en la cual, la DIGEMID se sostiene para exigirle a la demandante la presentación de la copia del referido carné, pues entiende que es este documento al cual se refiere el requisito contenido en el numeral 2) del procedimiento 140 del TUPA del Ministerio de Salud mencionado.

Exp. N° 03904-2011-PA/TC, f. j. 11

Artículo 21

Patrimonio cultural de la Nación

Los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado.

La ley garantiza la propiedad de dicho patrimonio.

Fomenta conforme a ley, la participación privada en la conservación, restauración, exhibición y difusión del mismo, así como su restitución al país cuando hubiere sido ilegalmente trasladado fuera del territorio nacional.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 8), 16), 70; C.P.C.: art. 37 incs. 5), 12), 40); C.C.: art. 936; C.P.C.: art. 82; C.P.: arts. 226 y ss., 273, 275 inc. 2); Ley 26834; Ley 29408: arts. 3 num. 3.1); Ley 28296; D. Leg. 822: arts. 29, 57; D.S. 027-97-RE; R.M. 0235-91-RE; D.U.D.H.: art. 27.



Jurisprudencia constitucional

£437 Patrimonio cultural de la Nación. Contenido cultural de la Constitución

El disposiciones constitucionales comprendidas en el artículo 1, el artículo 2, inciso 19 y el artículo, junto con la dignidad humana –como premisa antropológica–, constituyen la dimensión principal del contenido cultural de nuestra Constitución, es decir, el conjunto de rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social; el cual abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y creencias. (...) En el primer caso, la Constitución (artículo 2, inciso 19) alude al patrimonio cultural inmaterial; en el supuesto del artículo 21, hace referencia, como es evidente, al patrimonio cultural material.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 4

£438 Patrimonio cultural de la Nación. Política cultural constitucional

En nuestra Constitución de 1993, la relación entre el Estado social y democrático de Derecho y la Constitución cultural, no solo se limita al reconocimiento del derecho fundamental a la identidad étnica y cultural (artículo 2, inciso 19), al derecho fundamental a la cultura (artículo 2, inciso 8) o al establecimiento de una cláusula de protección del patrimonio cultural (artículo 21), sino que también debe elaborar y llevar a cabo una política cultural constitucional, a través de la

educación, los medios de comunicación social, la asignación de un presupuesto específico, por ejemplo, que le permita realizar el deber de promover las diversas manifestaciones culturales. Ello es así en la medida que en sociedades poliétnicas y multiculturales como es la sociedad peruana, el Estado debe garantizar la interacción armoniosa y la voluntad de convivir con personas y grupos de identidades y costumbres culturales muy diversas. En ese sentido, el pluralismo cultural constituye un imperativo del Estado y del sistema democrático frente a la diversidad cultural. Pero el Estado social y democrático de Derecho también puede promover las manifestaciones culturales, legítimamente, mediante el ejercicio de la potestad tributaria; por cuanto que los fines económicos, sociales, políticos y culturales son también objetivos a cumplir con la imposición de tributos o con su exoneración.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 5

£439 Patrimonio cultural de la nación. Deberes del Estado sobre a constitución cultura

El deber que asume el Estado, en relación con la Constitución cultural, se manifiesta en tres aspectos: en primer lugar, el Estado debe *respetar*, por mandato constitucional, todas aquellas manifestaciones culturales de los individuos o de grupos de ellos que constituyan la expresión de su derecho a la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica (artículo 2, inciso 8 de la Constitución); además de respetar la propiedad de las comunidades campesinas y nativas sobre sus conocimientos colectivos, de medicina tradicional y salud, de valores genéticos y de su biodiversidad, de conformidad con los artículos 88, 89 y 149 de la Constitución.

En segundo lugar, el Estado tiene la obligación de *promover* todos aquellos actos que atiendan al interés general, a desarrollar un conjunto de conocimientos que permitan el desarrollo del juicio crítico y de las artes, así como a la integración y fortalecimiento de las manifestaciones que contribuyen a la identidad cultural de la Nación.

En tercer lugar, el Estado asume también el deber de *no promover* aquellos actos o actividades que pudiendo ser manifestaciones culturales o encubiertos por lo “cultural” —como las actividades o fiestas que inciten al consumo de drogas, fomenten la violencia, realicen actos antinaturales o crueles contra los animales, causen un grave daño al medio ambiente, lleven a cabo la caza furtiva de especies en peligro de extinción— pongan en cuestión, por un lado, derechos fundamentales como el derecho a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida (artículo 2, inciso 22 de la Constitución).

Exp. N° 00042-2004-AI/TC, f. j. 4

Artículo 22

Deber y derecho al trabajo

El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 1, 2 inc. 1), 15), 23 y ss., 58, 59, 3° D.F.T.; C.P.Ct.: art. 37 inc. 10); C.P.: art. 168; D.U.D.H.: arts. 23, 24, 25; P.I.D.E.S.C.: arts. 6, 7; P.S.S.: arts. 6, 7.



Jurisprudencia constitucional

£440 Derecho al trabajo. Contenido esencial. Derecho a conservar el empleo

Como parte del contenido esencial del derecho al trabajo (...) no solo se comprende el acceso a un puesto de trabajo sino el derecho a la conservación del mismo. Ello, en la medida que estamos ante la emisión de un acto de la Administración que carece de razonabilidad (...) y por tanto es arbitrario en su contenido, se estaría afectando el ejercicio del derecho al trabajo de los oficiales que son objeto de pase a retiro por renovación en esta vertiente.

Exp. N° 08446-2006-PA/TC, f. j. 13

£441 Derecho al trabajo. Contenido esencial binario

El derecho al trabajo se encuentra reconocido por el artículo 22 de la Constitución, conforme al cual, “el trabajo es un deber y un derecho (...)”; su contenido esencial implica dos aspectos: por un lado, el de acceder a un puesto de trabajo; y, por otro, el derecho a no ser despedido sino por causa justa.

Exp. N° 00005-2008-PI/TC, f. j. 44

El contenido esencial del derecho al trabajo implica dos aspectos: el de acceder a un puesto de trabajo, por una parte y, por otra, el derecho a no ser despedido sino por causa justa. En el primer caso, el derecho al trabajo supone la adopción por parte del Estado de una política orientada a que la población acceda a un puesto de trabajo; si bien hay que precisar que la satisfacción de este aspecto implica un desarrollo progresivo y según las posibilidades económicas del Estado. El segundo aspecto trata del derecho al trabajo entendido como proscripción de ser despedido salvo por causa justa.

Exp. N° 03337-2012-PA/TC, f. j. 3.3.1

£442 Derecho al trabajo. Dimensiones

El derecho al trabajo se encuentra reconocido por el artículo 22 de la Constitución. Al respecto, este Tribunal estima que el contenido constitucionalmente protegido del referido derecho implica dos aspectos: el de acceder a un puesto de

trabajo y el derecho a no ser despedido sino por causa justa. Aunque no resulta relevante para resolver la causa, cabe precisar que, en el primer caso, el derecho al trabajo supone la adopción por parte del Estado de una política orientada a que la población acceda a un puesto de trabajo, lo cual implica un desarrollo progresivo y según las posibilidades del Estado. Un segundo aspecto del derecho es el que resulta relevante para resolver la causa: se trata del derecho al trabajo entendido como proscripción de ser despedido salvo por causa justa.

Exp. N° 07903-2013-PA/TC, f. j. 3.3.1

£443 **Derecho al trabajo. Simulación o fraude a las normas laborales y despido sin expresión de causa**

Habiéndose determinado que las labores para las que fue contratado el demandante de ninguna manera son propias de la Construcción Civil, habría existido simulación o fraude a las normas laborales para incluirlo en el régimen de Construcción Civil. Siendo así, este trabajador debe considerarse perteneciente al régimen laboral de la actividad privada (...) Por consiguiente, el recurrente solo podía ser despedido por causa justa relacionada con su conducta o capacidad laboral, lo que no ha sucedido en el presente caso, puesto que fue víctima de un despido sin expresión de causa, cuya proscripción garantiza el contenido esencial del derecho al trabajo.

Exp. N° 02364-2010-PA/TC, f. j. 8

£444 **Derecho al trabajo. Motivación de resolución que dispone pase al retiro de oficiales**

En este sentido, y teniendo en cuenta que el demandante inició su servicio real y efectivo en dicha fecha, el Tribunal Constitucional considera que se ha ejercido una potestad discrecional que incurre en arbitrariedad, dado que el demandante no reunía los requisitos de ley que disponga su pase al retiro por la causal de renovación, al no reunir al menos 20 años de servicios reales y efectivos, por lo que corresponde estimar la demanda al haberse acreditado la violación del derecho a la motivación de las resoluciones en sede administrativa como componente del derecho al debido proceso, previsto por el artículo 139.5 de la Constitución Política del Perú y, por ende, su derecho al debido proceso.

Exp. N° 02180-2012-PA/TC, f. j. 13

£445 **Derecho al trabajo. Relación laboral encubierta**

El contrato civil suscrito por la demandante y la entidad emplazada debe ser considerado como un contrato de trabajo de duración indeterminada en aplicación del principio de primacía de la realidad, por lo que cualquier decisión del empleador de dar por concluida la relación laboral solo podía sustentarse en una

causa justa, establecida por la ley y debidamente comprobada; lo que no ha sucedido en el presente caso.

Exp. N° 05026-2011-PA/TC, f. j. 8

£446 Derecho al trabajo. Derecho de la madre a descanso pre y posnatal

En tal sentido, corresponde a los jueces que conozcan este tipo de demandas resolverlas tan pronto como sea posible, pues, ante la negativa del empleador en acatar dicha obligación, existe un gran riesgo de que el agravio denunciado termine siendo irreparable.

Exp. N° 00303-2012-PA/TC, f. j. 20

La arbitrariedad denunciada amerita un pronunciamiento de fondo pues no solo obvia lo previsto en la Ley N° 26644, sino que abiertamente desconoce lo previsto en los artículos 4 y 23 de la Constitución, que califican a la madre como sujeto de especial protección.

Exp. N° 00303-2012-PA/TC, f. j. 8

£447 Derecho al trabajo: correos electrónicos de validez cuestionada no acreditan relación laboral

La empresa emplazada niega la existencia de vínculo laboral con la demandante, manifestando que los correos electrónicos de 2 años de antigüedad que ha presentado como pruebas, no acreditan la existencia de los elementos de un contrato de trabajo, pues no se ha acreditado ni la prestación de sus servicios, ni el pago de una remuneración, ni subordinación alguna para con la empresa.

Exp. N° 02516-2013-PA/TC, f. j. 5

Artículo 23

Atención prioritaria del derecho al trabajo. Protección de la madre, menores e impedidos que trabajan. Promoción del trabajo. Empleo productivo y educación para el trabajo

El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.

El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.

Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.

Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 1, 2 incs. 15), 24.b), 4, 14, 22, 58, 59, 89, 3a DFT; C.P.Ct.: art. 37 inc. 10); C.P.: art. 168; C.N.A.: arts. 19, 22, 40, 48 y ss.; Ley 27240; Ley 28048; D.U.D.H.: arts. 23, 24, 25; C.D.N.: art. 32.



Jurisprudencia constitucional

£448

Estado y trabajo. Responsabilidades del Estado

Resulta pertinente recordar que este Tribunal, en la sentencia recaída en el Exp. N° 00008-2005-PI/TC, señaló que de conformidad con lo que dispone el artículo 23 de la Constitución, el Estado asume las siguientes responsabilidades con relación al trabajo:

- Promover condiciones para el progreso social y económico. Para tal efecto, tiene la obligación de establecer políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.
- Asegurar que ninguna relación laboral limite el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconozca o rebaje la dignidad del trabajador.
- Asegurar que a ningún trabajador se le obligue a prestar servicios sin retribución compensatoria o sin su libre consentimiento.
- Proteger especialmente la actividad laboral de la madre, el menor de edad y el impedido.

Exp. N° 00026-2008-PI/TC, f. j. 55

£449 Promoción en el empleo en igualdad de condiciones. Condiciones planteadas para ascender a ministro o embajador

El Tribunal Constitucional considera que el inciso b) del artículo 37 y los incisos a) y b) del artículo 38 de la Ley del Servicio Diplomático de la República (modificada por la Ley N° 29318), no contravienen el derecho a la promoción en el empleo, pues los requisitos mencionados [a) haber servido en una misión de condiciones de trabajo y de vida difíciles; b) tres años en un cargo con responsabilidad directiva; y c) haber servido dos años en una misión consular] no resultan desproporcionados ni tampoco su cumplimiento resulta imposible, por lo que su exigencia resulta razonable y legítima. En efecto, los impugnados requisitos para el ascenso a la categoría de Embajador y de Ministro no son irrazonables ni desproporcionados, pues tienen relación directa en el tiempo de servicio, la calidad y la experiencia que se desea en el funcionario, especialmente para las más altas categorías del Servicio Diplomático como son las de Ministro y de Embajador.

Exp. N° 00025-2010-PI/TC, f. j. 16

£450 Promoción en el empleo en igualdad de condiciones. Condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, con igualdad de oportunidad para ser promovido

Siendo el derecho a la promoción o ascenso en el empleo en igualdad de condiciones el derecho supuestamente vulnerado, es preciso recordar la doctrina expuesta en la STC N° 04331-2008-PA/TC (fundamentos 7 a 9), conforme a la cual este es un derecho fundamental que se encuentra reconocido en el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. Así, en virtud del inciso c) del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Estado peruano reconoce el derecho de todas las personas al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren la igual oportunidad para ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad.

En sentido similar, el inciso c) del artículo 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) reconoce que el trabajador tiene derecho a la promoción o ascenso dentro de su trabajo, para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio.

Exp. N° 00025-2010-PI/TC, f. j. 10

£451 Promoción en el empleo en igualdad de condiciones. Contenido del derecho al trabajo

El derecho a la promoción en el empleo en igualdad de condiciones [independientemente de su reconocimiento en un tratado internacional sobre derechos humanos que tiene rango constitucional (cfr. STC N° 0025-2004-PI/TC, ff. jj. 25-34)] es un contenido implícito de un derecho reconocido expresamente por la Constitución, como lo es el derecho al trabajo, entendido como un medio de realización de la persona (artículo 22) y del derecho-principio de igualdad de trato y de oportunidades en la relación laboral (artículo 26, inciso 1). Mediante este derecho se trata de dar opción, sin preferencias ni discriminaciones, a los trabajadores que se encuentran en una misma situación para que puedan acceder en igualdad de condiciones a la promoción profesional, contribuyéndose de este modo a la realización y el desarrollo del trabajador, y a la configuración del trabajo decente.

Exp. N° 00025-2010-PI/TC, f. j. 11

£452 Promoción en el empleo en igualdad de condiciones. Restricciones que impiden o dificultan ascenso sobre la base de méritos

El derecho a la promoción en el empleo se vulnera cuando se imponen restricciones que impiden o dificultan a los trabajadores ascender en base a sus méritos, o si se les exige requisitos irrazonables o imposibles de cumplir, o cuando no se les promueve por ser discriminados por motivos de raza, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, condición económica o de cualquier otra índole, a pesar de que cuentan con los méritos suficientes y han aprobado el concurso para ser promovidos.

Exp. N° 00025-2010-PI/TC, f. j. 12

£453 Contratación administrativa de servicios. Desnaturalización y reconocimiento de la relación laboral a plazo indefinido en el régimen laboral de la actividad privada

El caso de autos se encuentra subsumido en el ámbito de aplicación general de la presunción legal contenida en el artículo 4 del Decreto Supremo N° 003-97-TR, primer párrafo, que establece, como ya se ha mencionado, que en toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado; por lo que, en tanto está plenamente acreditado que el demandante se desempeñó sin contrato laboral, en el periodo del 1 de enero al 25 de enero de 2010, conforme se acredita con la copia certificada de la constatación policial de despido (fojas 3), la tarjeta de marcación (fojas 4) y la carta notarial de requerimiento (fojas 79), mediante la cual se le comunica al demandante que se apersona a suscribir la renovación

de su contrato; consecuentemente, al haber sido despedido sin expresarle causa alguna derivada de su conducta o capacidad laboral que justifique tal decisión, se ha producido un despido arbitrario, frente a lo cual corresponde estimar la demanda.

Exp. N° 02975-2011-PA/TC, f. j. 10

£454 Contratación administrativa de servicios. Interpretación extensiva de “prórroga automática”

Los órganos jurisdiccionales no pueden establecer mayores restricciones a los derechos fundamentales que aquellas ya establecidas en determinadas leyes. Ello se desprende del artículo 1 de la Constitución, conforme al cual “la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”, y del artículo 44 del mismo cuerpo normativo, que establece que “garantizar la plena vigencia de los derechos” es uno de los deberes primordiales del Estado.

De este modo, no considero justificado que se extienda el régimen especial del Decreto Legislativo N° 1057, CAS –mediante una denominada regla jurisprudencial de prórroga automática del CAS–, a un trabajador que seguía trabajando –pese a vencimiento del CAS–, cuando en realidad correspondía aplicar el aludido artículo 4 del Decreto Supremo N° 003-97-TR.

Exp. N° 02975-2011-PA/TC, f. j. 7

£455 Contratación administrativa de servicios. Vulnere régimen constitucional de trabajo, por “prórroga automática”

La regla jurisprudencial de presunción de “prórroga automática del CAS” no es compatible con nuestro régimen constitucional del trabajo, pues no protege los derechos del trabajador como parte débil de la relación laboral; por el contrario, se interpreta a favor del empleador y en contra del trabajador; (...) principios que no podrían ser satisfechos en la medida en que, desde la opinión de la mayoría, las consecuencias del incumplimiento de la normas laborales por parte del respectivo empleador (al permitir a una persona laborar sin contrato) lejos de favorecer al trabajador, lo pone en una situación de desventaja frente al empleador.

El principio de favorabilidad en materia laboral, “hace referencia al deber de los operadores jurídicos de aplicar, en caso de duda, la fuente formal de derecho vigente más favorable al trabajador, o la interpretación de esas fuentes que les sea más favorable (*in dubio pro operario* (...)) y el principio “pro operario” “se expresa diciendo que la norma jurídica aplicable a las relaciones de trabajo y de Seguridad Social, en caso de duda en cuanto a su sentido y alcance, debe ser interpretada de la forma que resulte más beneficiosa para el trabajador o beneficiario”

Por otro lado, la regla de presunción de “prórroga automática” además genera otra situación de desigualdad, pero ya no entre empleador-trabajador, sino que entre trabajador-trabajador. La aludida regla distingue implícitamente en dos grupos la problemática de los trabajadores que laboran sin suscribir contrato (no sujetos al régimen laboral público, cfr. STC N° 0206-2005-PA/TC, fundamento 21). Un grupo de trabajadores sin antecedentes de un CAS y otro grupo con antecedentes de un CAS. A los primeros, el juez constitucional los repone en su puesto de trabajo por vulneración al derecho del trabajo por presumirse un contrato laboral a plazo indeterminado, mientras que al segundo grupo se presume un contrato de trabajo temporal y los redirige (indirectamente) al juez ordinario para el cobro de una reparación económica.

Exp. N° 02975-2011-PA/TC, f. j. 8

£456 Promoción al trabajo. Relación con la especial protección a la madre trabajadora

[E]l derecho a gozar de licencia por maternidad constituye, claramente, un contenido implícito de los derechos antes referidos (salud reproductiva, salud del medio familiar), que se encuentra reforzado por la especial protección reconocida por la Constitución a la madre trabajadora.

Exp. N° 03861-2013-PA/TC, f. j. 21

Artículo 24

Derecho a la remuneración

El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.

El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquiera otra obligación del empleador.

Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores.

CONCORDANCIAS:

C.: art. 2 incs. 1), 15), 22, 23, 25 y ss., 59, 1º D.F.T.; C.P.Ct.: art. 37 inc. 20); C.P.: art. 168 inc. 2); C.N.A.: arts. 59, 61; D.S. 003-97-TR: art. 6; R.M. 091-92-TR; D.U.D.H.: arts. 23.3, 24, 25; P.I.D.E.S.C.: art. 7 inc. a); P.S.S.: art. 7 inc. a).



Jurisprudencia constitucional

£457 Remuneraciones. Características

El mandato constitucional ha previsto como condición que la remuneración que el trabajador perciba como contraprestación por la labor que realiza debe ser equitativa y suficiente;

(...) Tanto el pago de las remuneraciones como de los beneficios sociales ocupan el primer orden de prelación entre las obligaciones del empleador. (..) En esta materia es la delegación al Estado de la regulación sobre remuneración mínima, previéndose la participación de los agentes sociales en dicha regulación. En nuestro país, en línea con tal disposición, normalmente ha tenido participación—desde que su existencia lo permite— el Consejo Nacional del Trabajo para fines de la determinación de la remuneración mínima. Una cuestión adicional que nuestro ordenamiento jurídico nacional imprime a la remuneración, con el fin que pueda calificar como tal, es su carácter de libre disponibilidad.

Exp. N° 00027-2006-PI, f. j. 15

£458 Remuneraciones. Remuneración mínima vital. Derecho necesario relativo

El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquiera otra obligación del empleador. Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores.

Exp. N° 00027-2006-PI, f. j. 14

£459 Beneficios laborales. Preeminencia de los créditos laborales

[E]l demandante alega que la resolución judicial cuestionada presenta una motivación aparente por cuanto se encuentra basada en aspectos superficiales y hechos supuestos, no habiendo explicado el motivo por el cual está aplicando lo preceptuado por la Ley N° 26702 en lugar de los principios previstos y desarrollados por el artículo 24 de la Constitución (preeminencia de los créditos laborales), contraviniendo el artículo 138 de la Constitución, que obliga al juez a preferir la norma constitucional sobre la norma legal a través del ejercicio del control difuso.

Exp. N° 00079-2008-PA/TC, f. j. 12

£460 Beneficios laborales. Alcances de la intervención del juez constitucional

Si bien el Juez constitucional no puede subrogarse en las funciones del juez laboral en materia de liquidación de intereses legales derivados de una deuda de beneficios sociales, ni convertirse en una nueva instancia de revisión, toda vez que corresponde a la justicia ordinaria efectuar los cálculos y determinar el monto exacto de los intereses, el Tribunal sí es competente cuando se comprueba una manifiesta vulneración de algún derecho constitucional.

Exp. N° 00665-2007-AA/TC, f. j. 16

£461 Beneficios laborales. Inembargabilidad

En consecuencia, al haberse embargado la Compensación por Tiempo de Servicios se ha vulnerado el derecho a una remuneración equitativa y suficiente del demandante, por lo que, de acuerdo con el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, corresponde a la Sunat el pago de las costas.

Exp. N° 04575-2006-PA/TC10, f. j. 8

£462 Beneficios laborales. Pago a través del proceso de cumplimiento

[L]a responsabilidad del Poder Judicial está referida a la programación con cargo a su propio Presupuesto –y tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley N° 27584, el artículo 70 de la Ley N° 28411 y la Décimo Primera Disposición Final de la Ley de Presupuesto– del monto a ser pagado al demandante, así como de gestionar la ejecución del gasto con cargo a su Presupuesto institucional.

Exp. N° 02337-2006-PC/TC, f. j. 4

£463 Derechos del trabajador. Bloque de constitucionalidad

El artículo 186, inciso 5, literal b) del Texto Único Ordenando de la Ley Orgánica del Poder Judicial forma parte del bloque de constitucionalidad del artículo 24 de

la Constitución, por lo que debe ser respetado y cumplido no solo por el Poder Ejecutivo sino también por el Poder Judicial.

(...) hasta la fecha los jueces no perciben la remuneración que por ley les corresponde, situación que no solo afecta su derecho a una Orgánica del Poder Judicial, pues han transcurrido más de 20 años desde que se publicó remuneración equitativa y suficiente, sino que también es contraria al mandato previsto en el artículo 38 de la Constitución que impone la obligación de “respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación”.

Resulta evidente que en estos 20 años ningún Gobierno ha tenido la intención de satisfacer el derecho que por ley les corresponde a los jueces, omisión que generara un estado de cosas inconstitucionales que no puede subsistir ni permitirse, pues ello atenta y daña la esencia del Estado Constitucional cuyo fin es el respeto y el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales.

Exp. N° 00002-2013-PCC, f. j. 9

£464 Derecho a la remuneración. Prioridad sobre otras obligaciones

El derecho a la remuneración, que fluye del principio de que nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento, constituye una contraprestación por los servicios del trabajador; es de libre disposición por parte de este último; tiene carácter alimentario y su pago tiene prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador. La remuneración también implica una modelo de competitividad, en tanto se manifiesta como un incentivo para atraer y retener personal idóneo.

Exp. N° 00020-2012-PI/TC, f. j. 13

£465 Remuneraciones. Carácter irrenunciable e intangible

Las remuneraciones de los trabajadores, al amparo de lo dispuesto en el artículo 26, inciso 2), de la Constitución Política del Perú, son irrenunciables e intangibles, y solo se podrán afectar las planillas de pago por orden judicial o por un descuento aceptado por el trabajador.

Exp. N° 00818-2005-PA/TC, f. j. 6

Artículo 25

Jornada de trabajo

La jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales, como máximo. En caso de jornadas acumulativas o atípicas, el promedio de horas trabajadas en el periodo correspondiente no puede superar dicho máximo.

Los trabajadores tienen derecho a descanso semanal y anual remunerados. Su disfrute y su compensación se regulan por ley o por convenio.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 15), 22), 22 y ss., 59; C.P.C.L.: art. 37 inc. 10); C.N.A.: arts. 56, 57, 61; D.S. 001-93-PCM: art. 2; D.S. 007-2002-TR; D.S. 008-2002-TR: arts. 1, 6; D.U.D.H.: arts. 23, 24; P.I.D.E.S.C.: art. 7 inc. d); C.D.N.: art. 32.2.



Jurisprudencia constitucional

£466

Jornada de trabajo. Jornada atípica en la actividad minera

La jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales, como máximo. En caso de jornadas acumulativas o atípicas, el promedio de horas trabajadas en el periodo correspondiente no puede superar dicho máximo (...). Constitucionalmente, es válida la existencia de jornadas acumulativas o atípicas, siempre que no excedan los límites establecidos. (...) Las jornadas de trabajo de ocho horas diarias y de cuarenta y ocho semanales son prescritas como máximas en cuanto a su duración(...). En el caso de nuestro país, la Constitución impone la jornada máxima de trabajo de cuarentiocho horas semanales, de modo que, siendo esta la norma más protectora, prevalecerá sobre cualquier disposición convencional que imponga una jornada semanal mayor (...)."

Exp. N° 00027-2006-PA/TC, f. j. 18

£467

Jornada de trabajo. Negociación colectiva para reducir la jornada laboral en el Sector Público

Los Convenios núms. 98, 151 y 154 y la Recomendación núm. 91 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), precisan que el contenido de la negociación colectiva puede basarse en las "condiciones de trabajo y de empleo" y/o en la regulación de las "relaciones entre empleadores y trabajadores y entre organizaciones de empleadores y de trabajadores". En tal sentido, los empleadores y trabajadores tienen plena libertad para determinar, dentro de los límites de las leyes y del orden público, el contenido de la negociación colectiva.

Una de las condiciones de trabajo que puede ser objeto de la negociación colectiva es la jornada de trabajo. Sobre esta condición de trabajo los empleadores y trabajadores pueden negociar la definición y regulación de la jornada de trabajo, la reducción de la jornada ordinaria, la jornada acumulativa semanal, la ampliación de la jornada semanal, la jornada atípica, el horario de trabajo, entre otros.

En el caso de la Administración Pública la jornada de trabajo se encuentra predefinida por la ley, es decir, que constituye una materia negociable sujeta a los límites impuestos por el legislador. Así, el Decreto Legislativo N° 800 ha establecido una “sola jornada de trabajo al día de siete horas cuarenticinco minutos” que “regirá de lunes a viernes”.

Exp. N° 03885-2010-PA/TC, f. j. 4

£468 Vacaciones. Derecho al descanso anual remunerado

En cuanto al descanso vacacional anual remunerado, debemos indicar que se trata de un derecho de reconocimiento internacional a nivel de la normativa sobre derechos humanos, y, a nivel constitucional (...) De esta forma se ha optado por una reserva de ley y posibilidades de pacto mediante Convenio (autonomía colectiva) en esta materia, en cuanto a su disfrute y compensación.

Exp. N° 00027-2006-PI, f. j. 22

Artículo 26

Principios de la relación laboral

En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. *Igualdad de oportunidades sin discriminación.*
2. *Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.*
3. *Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.*

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 2), 15), 22 y ss., 59; C.P.C.: art. 37 inc. 10); C.C.: art. 4; Ley 26636: art. III; Ley 26772; Ley 28048; Ley 28983; R. 707-2006-TDC/INDECOPI; D.U.D.H.: arts. 23.1, 24, 25; P.I.D.E.S.C.: art. 7 inc. c).



Jurisprudencia constitucional

£469 Noción de principios laborales constitucionales

[Los principios laborales son] aquellas reglas rectoras que informan la elaboración de las normas de carácter laboral, amén de servir de fuente de inspiración directa o indirecta en la solución de conflictos, sea mediante la interpretación, aplicación o integración normativas.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 20

£470 Igualdad de trato en las relaciones laborales

[El principio de igualdad de oportunidades] asegura, en lo relativo a los derechos laborales, la igualdad de oportunidades de acceso al empleo (...) la isonomía entre las personas se manifiesta en dos planos: la igualdad ante la ley y la igualdad de trato (en este caso aplicable al ámbito de las actividades laborales).

La igualdad ante la ley obliga a que el Estado asuma una determinada conducta al momento de legislar o de impartir justicia (...).

La igualdad de oportunidades —en estricto, igualdad de trato— obliga a que la conducta ya sea del Estado o los particulares, en relación a las actividades laborales, no genere una diferenciación no razonable y, por ende, arbitraria.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 23

£471 Presupuestos de discriminación en las relaciones laborales

[La discriminación en materia laboral aparece cuando se afecta al trabajador en sus características innatas como ser humano (lo propio y privativo de la especie), o cuando se vulnera la cláusula de no discriminación prevista por la Constitución (...)]

La discriminación en materia laboral, strictu sensu, se acredita por los dos tipos de acciones siguientes:

- Por acción directa: la conducta del empleador forja una distinción basada en una razón inconstitucional. En esta hipótesis, la intervención y el efecto perseguibles se fundamentan en un juicio y una decisión carente de razonabilidad y proporcionalidad.

Tal el caso de la negación de acceso al empleo derivada de la opción política o sexual del postulante, por la concesión de mayores beneficios a unos trabajadores sobre otros, por su mera condición de no afiliados a una organización sindical, el despido por el solo hecho del ejercicio de las actividades sindicales, etc.

- Por acción indirecta: la conducta del empleador forja una distinción basada en una discrecionalidad antojadiza y veleidosa revestida con la apariencia de “lo constitucional”, cuya intención y efecto perseguible, empero, son intrínsecamente discriminatorios para uno o más trabajadores.

Tal el caso, por ejemplo, de las reglas de evaluación laboral sobre la base de exigencia de conocimientos no vinculados con la actividad laboral del o los trabajadores.

Exp. N° 008-2005-PI/TC, f. j. 23

£472 Irrenunciabilidad de los derechos laborales

[El principio de irrenunciabilidad a los derechos laborales reconocidos por la Constitución hace] referencia a la regla de no revocabilidad e irrenunciabilidad de los derechos reconocidos al trabajador por la Constitución y la ley. Al respecto, es preciso considerar que también tienen la condición de irrenunciables los derechos reconocidos por los tratados de Derechos Humanos, toda vez que estos constituyen el estándar mínimo de derechos que los Estados se obligan a garantizar a sus ciudadanos (...) la renuncia a dichos derechos sería nula y sin efecto legal alguno.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 24

£473 Irrenunciabilidad de los derechos laborales. Alcances

[C]onforme se desprende de lo previsto en el inciso 2) del artículo 26 de la Constitución, la irrenunciabilidad [de los derechos laborales] solo alcanza a aquellos “derechos reconocidos por la Constitución y la ley”. No cubre, pues, a aquellos provenientes de la convención colectiva de trabajo o la costumbre (...) debe precisarse que un derecho de naturaleza laboral puede provenir de una norma dispositiva o taxativa. En ese contexto, la irrenunciabilidad es solo operativa en el caso

de la segunda. La irrenunciabilidad de los derechos laborales proviene y se sujeta al ámbito de las normas taxativas que, por tales, son de orden público y con vocación tuitiva a la parte más débil de la relación laboral.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 24

474 Irrenunciabilidad de la remuneración

[D]ebe tenerse presente que las remuneraciones de los trabajadores (...) son irrenunciables e intangibles, y solo se podrán afectar las planillas de pago por orden judicial o por un descuento aceptado por el trabajador.

Exp. N° 00818-2005-PA/TC, f. j. 6

Artículo 27

Protección contra el despido arbitrario

La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 15), 22 y ss., 59; C.P.C.: art. 37 inc. 10); D.S. 001-96-TR: arts. 45, 56, 85; D.S. 003-97-TR: arts. 34, 36, 38; D.U.D.H.: art. 23.1.



Jurisprudencia constitucional

£475 Alcances de la protección contra el despido arbitrario

[E]l derecho al trabajo supone la adopción por parte del Estado de una política orientada a que la población acceda a un puesto de trabajo; si bien hay que precisar que la satisfacción de este aspecto de este derecho constitucional implica un desarrollo progresivo y según las posibilidades del Estado. El segundo aspecto del derecho (...) se trata del derecho al trabajo entendido como proscripción de ser despedido salvo por causa justa.

Debe considerarse que el artículo 27 de la Constitución contiene un “mandato al legislador” para establecer protección “frente al despido arbitrario”. Tres aspectos deben resaltarse de esta disposición constitucional:

- a. Se trata de un “mandato al legislador”.
- b. Consagra un principio de reserva de ley en garantía de la regulación de dicha protección.
- c. No determina la forma de protección frente al despido arbitrario, sino que la remite a la ley.

Exp. N° 01124-2001-AA-TC, f. j. 12

£476 La Constitución no reconoce la estabilidad absoluta laboral

El artículo 27 de la Constitución prescribe: “La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”. Mediante dicho precepto constitucional no se consagra el derecho a la estabilidad laboral absoluta, es decir, el derecho “a no ser despedido arbitrariamente”. Solo reconoce el derecho del trabajador a la “protección adecuada” contra el despido arbitrario.

El referido artículo no indica en qué términos ha de entenderse esa “protección adecuada”. En su lugar señala que la ley tiene la responsabilidad de establecerla; es decir, que su desarrollo está sujeto al principio de reserva de ley. En la medida que el artículo 27 constitucional no establece los términos en que debe

entenderse la “protección adecuada” y prevé una reserva de ley para su desarrollo, el derecho allí reconocido constituye lo que en la doctrina constitucional se denomina un “derecho constitucional de configuración legal”.

Exp. N° 00976-2001-AA/TC, f. j. 11

£477 Concepto de despido incausado

El despido incausado consiste en remover a un trabajador, sea de manera verbal, sea mediante comunicación escrita, como en el caso de autos, sin expresarle causa alguna derivada de su conducta o su labor que la justifique.

Exp. N° 02252-2003-AA/TC, f. j. 3

£478 Contenido constitucional del derecho a la protección contra el despido arbitrario

El artículo 27 de la Constitución establece que “La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”. Se trata de un derecho de configuración legal, es decir, un derecho cuya delimitación de sus posiciones iusfundamentales aseguradas corresponde identificar prima facie al legislador (...) Tal competencia del legislador para delimitar su contenido protegido no significa que este pueda disponer de él libremente (...) Si bien el texto constitucional no ha establecido cómo puede entenderse dicha protección contra el despido arbitrario, ella exige que, cualesquiera que sean las opciones que se adopten legislativamente, estas deban satisfacer un criterio mínimo de proporcionalidad o, como dice expresamente el texto constitucional, se trate de medidas ‘adecuadas’”.

Exp. N° 00015-2011-PI/T, f. j. 53

Artículo 28

Derechos de sindicalización, negociación colectiva y huelga

El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:

1. *Garantiza la libertad sindical.*
2. *Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.*
La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.
3. *Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones.*

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 22, 42, 153, 200 inc. 2), 1a y 2a DFT; C.P.Ct.: art. 37 inc. 11); C.P.: art. 168 inc. 1); C.N.A.: art. 66; D.S. 011-92-TR: arts. 4, 9; D.S. 010-2003-TR: arts. 2 y ss.; D.U.D.H.: art. 23 inc. 4); P.I.D.C.P.: art. 22.3; P.I.D.E.S.C.: arts. 8.1 inc. d), 8.3.



Jurisprudencia constitucional

£479 Ejercicio pacífico del derecho a la huelga

[E]l Tribunal Constitucional dejó claramente establecido que el ejercicio de los derechos laborales colectivos, en especial el derecho de huelga, debe ser conforme a la Constitución y al ordenamiento jurídico vigente. Dicho ejercicio comporta el respeto de los derechos de terceros, en particular de los del empleador. En tal sentido, nuestro sistema jurídico proscribe, prohíbe y sanciona los actos violentos y aquellos que puedan configurar delitos. Incurrir en tales actos comporta un ejercicio ilegítimo de los derechos.

Exp. N° 03311-2005-PA/TC, f. j. 18

£480 Definición de libertad sindical

[La libertad sindical es definida] como la capacidad autoderminativa para participar en la constitución y desarrollo de la actividad sindical (...) Por ende, alude a un atributo directo, ya que relaciona un derecho civil y un derecho político, y se vincula con la consolidación del Estado social y democrático de derecho, ya que constitucionaliza la creación y fundamentación de las organizaciones sindicales.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 26

[La libertad sindical] implica un haz de facultades y el ejercicio autónomo de *homo faver-homo politicus*, referido a aspectos tales como:

- El derecho a fundar organizaciones sindicales.

- El derecho de libre afiliación, desafiliación y reafiliación en las organizaciones sindicales existentes.
- El derecho a la actividad sindical.
- El derecho de las organizaciones sindicales a ejercer libremente las funciones que la Constitución y las leyes le asignen, en defensa de los intereses de sus afiliados. Ello comprende la reglamentación interna, la representación institucional, la autonomía en la gestión, etc.
- El derecho a que el Estado no interfiera –salvo el caso de violación de la Constitución o la ley– en las actividades de las organizaciones sindicales.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 26

£481 Contenido esencial de la libertad sindical

[El Tribunal Constitucional respecto a la libertad sindical] ha establecido que su contenido esencial tiene dos aspectos: el primero consiste en la facultad de toda persona de constituir sindicatos con el propósito de defender sus intereses gremiales, mientras que el segundo se refiere a la facultad de afiliarse o no afiliarse a este tipo de organizaciones. A su vez, se ha precisado que implica la protección del trabajador afiliado o sindicado frente a la comisión de actos que perjudiquen sus derechos y tengan como motivación real su condición de afiliado o no afiliado de un sindicato u organización análoga.

Exp. N° 003311-2005-PA/TC, f. j. 3

£482 Aspecto orgánico del contenido esencial del derecho a la libertad sindical

[L]a libertad sindical en su dimensión plural también protege la autonomía sindical, esto es, la posibilidad de que el sindicato pueda funcionar libremente sin injerencias o actos externos que lo afecten. Protege, asimismo, las actividades sindicales que desarrollan los sindicatos y sus afiliados de manera colectiva, así como la de los dirigentes sindicales para que puedan desempeñar sus funciones y cumplir con el mandato para el que fueron elegidos.

Exp. N° 003311-2005-PA/TC, f. j. 6

£483 Dimensiones de la libertad sindical

[L]a libertad sindical se manifiesta en dos planos: el intuito persona y el plural.

La libertad sindical intuito persona plantea dos aspectos:

- Aspecto positivo: comprende el derecho de un trabajador a constituir organizaciones sindicales y a afiliarse a los sindicatos ya constituidos. Dentro de ese contexto se plantea el ejercicio de la actividad sindical.

- Aspecto negativo: comprende el derecho de un trabajador a no afiliarse o a desafiliarse de una organización sindical.

La libertad sindical plural plantea tres aspectos:

- Ante el Estado: comprende la autonomía sindical, la personalidad jurídica y la diversidad sindical.
- Ante los empleadores: comprende el fuero sindical y la proscripción de prácticas desleales.
- Ante las otras organizaciones sindicales: comprende la diversidad sindical, la proscripción de las cláusulas sindicales, etc.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 27

£484 Dimensión plural de libertad sindical

[L]a libertad sindical, en su dimensión plural o colectiva (...) protege la autonomía sindical, esto es, que los sindicatos funcionen libremente sin injerencias o actos externos que los afecten. Protege, asimismo, las actividades sindicales que desarrollan los sindicatos y sus afiliados, así como a los dirigentes sindicales, para garantizar el desempeño de sus funciones y que cumplan con el mandato para el que fueron elegidos. Sin esta protección no sería posible el ejercicio de una serie de derechos y libertades, tales como el derecho de reunión sindical, el derecho a la protección de los representantes sindicales para su actuación sindical, la defensa de los intereses de los trabajadores sindicalizados y la representación de sus afiliados en procedimientos administrativos y judiciales. Del mismo modo, no sería posible un adecuado ejercicio de la negociación colectiva y del derecho de huelga.

Exp. N° 00206-2005-PA/TC, f. j. 12

El sindicato es una organización o asociación integrada por personas que, ejerciendo el mismo oficio o profesión, o trabajando en un mismo centro de labores, se unen para alcanzar principalmente los siguientes objetivos:

- Estudio, desarrollo, protección y defensa de los derechos e intereses de sus miembros.
- Mejoramiento social, económico y moral de sus miembros.

Entre los principales fines y funciones que nuestra legislación establece para los sindicatos en el ámbito de la legislación privada, se tienen los siguientes:

- Representar al conjunto de trabajadores comprendidos dentro de su ámbito, en los conflictos, controversias o reclamaciones de naturaleza colectiva.

- Celebrar convenciones colectivas de trabajo y, dentro de ese contexto, exigir su cumplimiento.
- Representar o defender a sus miembros a su solicitud, en las controversias o reclamaciones de carácter individual.
- Promover la creación de organismos de auxilio y promoción social de sus miembros (cooperativas, cajas-fondos, etc.).
- Promover el mejoramiento cultural, así como la educación general, técnica y gremial de sus miembros.

Para ser miembro de un sindicato, la legislación del régimen privado exige lo siguiente:

- Ser trabajador de la empresa, profesión u oficio que corresponda según el tipo de sindicato y, dentro de ese contexto, haber superado el periodo de prueba.
- No formar parte del personal de dirección ni desempeñar cargo de confianza del empleador, salvo que el estatuto de la empresa expresamente lo admita.
- No encontrarse afiliado a otro sindicato.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 28

£485 Contenido constitucional de negociación colectiva

[E]l contenido constitucional del derecho a la negociación colectiva supone que el Estado puede efectuar acciones positivas que tutelen al trabajador, atendiendo a que, en los hechos, este no se encuentra en igualdad de condiciones respecto de su empleador a la hora de la negociación, a efectos de llegar a un acuerdo que satisfaga sus intereses; y, asimismo que el amparo es la vía adecuada para tutelar los derechos colectivos de los trabajadores.

Exp. N° 05539-2009-PA/TC, f. j. 11

£486 Estado debe promover la negociación colectiva

[E]l derecho constitucional a la negociación colectiva se expresa principalmente en el deber del Estado de fomentar y estimular la negociación colectiva entre los empleadores y trabajadores, conforme a las condiciones nacionales, de modo y que la convención colectiva que se deriva de la negociación colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.

Exp. N° 00785-2004-AA/T, f. j. 5

£487 Naturaleza del convenio colectivo

[La negociación colectiva es] el acuerdo que permite crear, modificar o extinguir derechos y obligaciones referidas a remuneraciones, condiciones de trabajo, productividad y demás aspectos concernientes a las relaciones laborales. En puridad, emana de una autonomía relativa consistente en la capacidad de regulación de las relaciones laborales entre los representantes de los trabajadores y sus empleadores.

El convenio colectivo permite la facultad de autorregulación entre trabajadores y empleadores, a efectos de reglamentar y administrar por sí mismos sus intereses en conflicto. Surge de la negociación llevada a cabo entre el empleador o una organización de empleadores y una o varias organizaciones sindicales, con miras a ordenar y regular las relaciones laborales. En la doctrina aparece bajo varias denominaciones; a saber, contrato de paz social, acuerdo corporativo, pacto de trabajo, etc.

Exp. N° 0008-2005-PI/TC, f. j. 29

£488 La convención colectiva promociona la armonía laboral

Esta convención es establecida por los representantes de los trabajadores expresamente elegidos y autorizados para la suscripción de acuerdos y por el empleador o sus representantes.

La convención colectiva –y, más precisamente, su producto, el convenio colectivo, que contiene normas jurídicas– constituye un instrumento idóneo para viabilizar la promoción de la armonía laboral, así como para conseguir un equilibrio entre las exigencias sociales de los trabajadores y la realidad económica de la empresa.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 29

£489 Características del convenio colectivo

Entre las principales características [del convenio colectivo] se cuentan las siguientes:

- La supraordinación del convenio colectivo sobre el contrato de trabajo; ello en virtud a que el primero puede modificar los aspectos de la relación laboral pactada a título individual, siempre que sea favorable al trabajador.
- La aplicación retroactiva de los beneficios acordados en el convenio, dado que rige desde el día siguiente de la caducidad del convenio anterior o en su defecto desde la fecha de presentación del pliego de reclamos; a excepción de las estipulaciones que señalan plazo distinto o que consisten en obligaciones de hacer o de dar en especie, que rigen desde la fecha de su suscripción.

- Los alcances del convenio tienen una duración no menor de un año.
- Los alcances del convenio permanecen vigentes hasta el vencimiento del plazo, aun cuando la empresa fuese objeto de fusión, traspaso, venta, cambio de giro del negocio, etc.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 31

£490 Tipos de convenio colectivo

Desde un punto de vista doctrinario, se presentan los dos modelos siguientes [del convenio colectivo]:

- El modelo vertical: La normatividad estatal limita en términos bastante específicos el poder negocial de los trabajadores y empleadores.
- El modelo horizontal: La normatividad estatal deja en gran medida a la discrecionalidad de las partes de la relación negocial, los alcances de las convenciones colectivas.

Podemos afirmar, con los matices necesarios, que en nuestro país el modelo horizontal es aplicable al régimen privado y el vertical al público.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 32

£491 Fuerza vinculante del convenio colectivo

La Constitución de 1979 declaraba que la convención colectiva tenía fuerza de ley entre las partes. Ello implicaba lo siguiente:

- El carácter normativo del convenio colectivo, que lo convertía en un precepto especial del Derecho Laboral.
- Su alcance de norma con rango de ley.

En cambio, el inciso 2 del artículo 28 de la Constitución actual señala que las convenciones colectivas tienen fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado. En tal sentido, la fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado obliga:

- A las personas celebrantes de la convención colectiva.
- A las personas representadas en la suscripción de la convención colectiva.
- A las personas que se incorporen con posterioridad a la celebración de la convención colectiva.

Esta noción (ámbito vinculante en el ámbito de lo concertado), ha sido recogida de la Constitución española de 1978, y se la concibe como referente del carácter

normativo del acuerdo laboral (...) esto implica la aplicación automática de los convenios colectivos a las relaciones individuales comprendidas en la unidad comercial correspondiente, sin que exista la necesidad de su posterior recepción en los contratos individuales, así como su relativa imperatividad frente a la autonomía individual, la que solo puede disponer su mejora pero no su disminución.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 33

[En el convenio colectivo] la fuerza vinculante para las partes establece su obligatorio cumplimiento para las personas en cuyo nombre se celebró, así como para los trabajadores que se incorporaron con posterioridad a las empresas pactantes, con excepción de quienes ocupen puestos de dirección o desempeñen cargos de confianza (...) la fuerza vinculante implica que en la convención colectiva las partes pueden establecer el alcance y las limitaciones o exclusiones que autónomamente acuerden con arreglo a ley.

De conformidad con lo establecido en la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, la convención caduca automáticamente cuando venza del plazo fijado, salvo en aquellos casos en que las partes celebrantes hubieren acordado expresamente su renovación o prórroga.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 33

£492 Promoción de mecanismos alternativos

A tenor del inciso 2 del artículo 28 de la Constitución, la intervención del Estado o de entes o personas de la sociedad civil en el régimen privado deben observar dos aspectos muy concretos, a saber:

- Fomentar el convenio colectivo.
- Promover formas de solución pacífica de los conflictos laborales en caso de existencia de discrepancias entre los agentes negociadores de la convención colectiva.

En cuanto al primer aspecto, el fomento se viabiliza a través de la expedición de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo para el caso de la actividad privada.

En cuanto al segundo, la promoción se viabiliza según la norma anotada, a través de los procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje.

Esta promoción se justifica en razón de las dos consideraciones siguientes:

- Asegurar que el desacuerdo entre los agentes negociadores no se prolongue indefinidamente en el tiempo, de modo que se consolide la paz laboral y el normal desarrollo de la actividad económica.

- Otorgar satisfacción mancomunada, por la vía pacífica, a las pretensiones de las partes contendientes en el conflicto laboral.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 35

493 Conciliación posnegociación

La conciliación se define como el acto de ajustar o componer los ánimos de las partes, que tienen posturas opuestas entre sí. La conciliación laboral en el ámbito privado se gesta cuando las partes negociadoras de una convención informan a la Autoridad de Trabajo la terminación de la negociación colectiva, por la existencia de una abierta discrepancia sobre la totalidad o parte de las materias objeto del conflicto. Dentro de ese contexto, solicitan el impulso de dicho procedimiento.

Más aún, la legislación nacional prevé que aun cuando las partes no promovieran el procedimiento de conciliación, la Autoridad de Trabajo tiene facultades para gestarlo de oficio.

Se trata de una forma interventiva de solución pacífica del conflicto laboral –acentuado por el fracaso de la negociación directa entre los representantes de los empleadores y de los trabajadores–, que consiste en que un tercero neutral (el Estado) interpone sus “buenos oficios” induciendo a las partes a zanjar sus diferencias y ayudándolos a encontrar una solución satisfactoria para ambos; vale decir, se propende a que alcancen por sí mismos un acuerdo que ponga fin al conflicto.

La labor conciliadora consiste en apaciguar y frenar la confrontación. Atenuar las diferencias, propiciar un diálogo constructivo y sugerir vías de entendimiento.

Las principales características de la labor conciliadora son:

- Flexibilidad: Se promueve con prescindencia de acciones carentes de complejidad y rigidez a efectos de alcanzar la búsqueda de una solución.
- Rapidez: Se promueve con celeridad y prontitud en aras de evitar la prolongación del conflicto.
- Reserva: Se promueve con sigilo y discreción en relación a las personas o entes ajenos al conflicto.
- Decisividad: Se promueve en aras de alcanzar un acuerdo que suponga la solución encontrada por las partes, produciendo efectos homólogos a una sentencia, laudo o resolución.

El conciliador –que puede ser un particular o un funcionario del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo– desempeña un papel activo en la promoción del avenimiento de las partes.

En puridad, el conciliador interpone sus “buenos oficios” a efectos de que las partes se avengan a encontrar por sí mismas el acuerdo que ponga fin al conflicto.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 36

£494 Definición de arbitraje laboral

El arbitraje [laboral] se define como el acto de resolución extrajudicial de un conflicto laboral. El arbitraje laboral, en el ámbito privado, se logra cuando los actos de conciliación o mediación no han solucionado el conflicto. Dentro de ese contexto, los agentes negociadores deciden someter el diferendo a arbitraje.

El arbitraje puede estar a cargo de un árbitro impersonal, un tribunal ad hoc, la Autoridad de Trabajo, etc.

Se trata de una forma interventiva a través de la cual un tercero neutral establece, por medio de un laudo, la solución del conflicto.

Entre las principales características del arbitraje aparecen las siguientes:

- Autonomía: se despliega dentro del marco de la Constitución y la ley con plena capacidad y competencia para resolver el conflicto.
- Solemnidad: se lleva a cabo de manera formal y ritualista.
- Reserva: se lleva a cabo con sigilo y discreción en relación a las personas o entes ajenos al conflicto.
- Vinculatoriedad: genera consecuencias jurídicas obligatorias para las partes comprometidas en el arbitraje.

El arbitraje puede surgir como consecuencia de una sumisión voluntaria, en donde las partes en conflicto, a través de sus negociadores, acuden a un tercero neutral para la solución del conflicto; o de una sumisión obligatoria en donde las partes quedan vinculadas a los resultados de un arbitraje por mandato de la ley.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 38

£495 Límites del derecho a la huelga

[L]a Constitución peruana reconoce límites al ejercicio del derecho de huelga [artículo 28, inciso 3), de la Constitución], en la medida que en principio no existen derechos fundamentales absolutos, debiendo protegerse o preservarse no solo otros derechos fundamentales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos.

Exp. N° 00001-2008-PI/TC, f. j. 15

£496 Sujetos impedidos de ejercer el derecho de huelga

La Constitución señala textualmente que se encuentran impedidos de ejercer el derecho de huelga:

- Los funcionarios de la Administración Pública con poder de decisión o con cargo de confianza o de dirección (artículo 42 de la Constitución).
- Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional (artículo 42 de la Constitución).
- Los miembros del Ministerio Público y del Órgano Judicial (artículo 153 de la Constitución).

Debe anotarse que el inciso 3 del artículo 28 de la Constitución señala, por equívoco conceptual, que la huelga debe ejercerse en armonía con el interés social.

En el campo del Derecho Público es evidente la diferencia conceptual entre el interés público y el interés social. Este último se utiliza como medida tuitiva en favor de sectores económico-sociales que soportan condiciones desventajosas de vida.

En rigor, la huelga debe ejercerse en armonía con el interés público, que hace referencia a las medidas dirigidas a proteger aquello que beneficia a la colectividad en su conjunto.

El Tribunal Constitucional deja constancia de ello, en razón a las atribuciones estipulativas que contienen sus decisiones jurisdiccionales.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 42

£497 Derecho a la huelga. Respeto de los derechos de terceros

[E]l Tribunal Constitucional deja claramente establecido que el ejercicio de los derechos laborales colectivos, en especial el derecho de huelga, debe ser conforme a la Constitución y al ordenamiento jurídico vigente. Dicho ejercicio comporta el respeto de los derechos de terceros, en particular de los del empleador. En tal sentido, nuestro sistema jurídico proscribe, prohíbe y sanciona los actos violentos y aquellos que puedan configurar delitos. Incurrir en tales actos comporta un ejercicio ilegítimo de los derechos.

Exp. N° 03311-2005-PA/TC, f. j. 18

£498 Facultades sindicales (constituir sindicatos y afiliarse o no al sindicato)

El artículo 28, inciso 1) de la Constitución reconoce el derecho de sindicación y la libertad sindical. Al respecto, este Colegiado ha establecido que su contenido esencial tiene dos aspectos: el primero consiste en la facultad de toda persona de

constituir sindicatos con el propósito de defender sus intereses gremiales, mientras que el segundo se refiere a la facultad de afiliarse o no afiliarse a este tipo de organizaciones. A su vez, se ha precisado que implica la protección del trabajador afiliado o sindicado frente a la comisión de actos que perjudiquen sus derechos y tengan como motivación real su condición de afiliado o no afiliado de un sindicato u organización análoga.

Igualmente el derecho a la libertad sindical tiene como contenido el poder del trabajador para que por razones de su afiliación o actividad sindical no sufra ningún menoscabo en sus derechos fundamentales, como puede ser la diferencia de trato carente de toda justificación objetiva y razonable entre trabajadores sindicalizados y trabajadores no sindicalizados.

Exp. N° 01978-2011-PA/TC, f. j. 6

£499

Condiciones irrazonables de desigualdad en el trabajo promueve desafiliación sindical

[O]torgar incentivos económicos solamente a los trabajadores no afiliados a una organización sindical, es un acto vulneratorio del derecho a la libertad sindical, en el sentido que impide o restringe de manera arbitraria e injustificada la posibilidad de acción del sindicato, pues ello no solo promueve la desafiliación de los trabajadores, tal como ha ocurrido en el presente caso, sino que evidentemente constituye un acto de discriminación sindical.

En efecto, de autos se ha comprobado que a la fecha que la Sociedad emplazada ofrece otorgar a los trabajadores no afiliados al Sindicato, el adelanto remunerativo a cuenta del reajuste salarial del año 2007, el Sindicato recurrente se encontraba negociando el pliego de reclamos de ese año, habiendo surgido incluso un conflicto en la tramitación del mismo. De lo cual se infiere que el ofrecimiento de la Sociedad emplazada conllevó a desestimar la actividad sindical y por ello que varios trabajadores procedieron a presentar sus cartas de desafiliación a la organización sindical, tal como obra de fojas 27 a 34, por lo que, encontrándonos ante la vulneración al derecho de sindicalización de los trabajadores del sindicato recurrente, corresponde estimar la demanda.

Exp. N° 02476-2010-PA/TC, f. j. 11

Artículo 29

Participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa

El Estado reconoce el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de la empresa y promueve otras formas de participación.

CONCORDANCIAS:

C.: art. 2 inc. 17), 22, 24, 89; C.P.Ct.: art. 37 inc. 10); D. Leg. 677: arts. 7, 9; D. Leg. 892: art. 1 y ss.; D.U.D.H.: arts. 23, 24).



Jurisprudencia constitucional

£500 Participación de los trabajadores en las utilidades. Forma de cuestionamiento del cálculo de utilidades distribuidas

Los demandantes debieron solicitar que se efectúe una nueva liquidación cuando se realizó el reparto de las utilidades y no cuando se produjeron las rectificaciones. Tampoco podría alegarse afectación continuada de derechos, pues no estamos frente a un tema pensionario, único caso en el cual el Tribunal sostiene la tesis de la excepción a la caducidad (prescripción extintiva). Es más, si como quiera que lo que se cuestiona no es un tema de utilidades no distributivas, sino más bien la forma legal conforme se ha establecido su cálculo en la ley, es lógico que los supuestos trabajadores afectados debieron accionar en la oportunidad de su reparto y no con la rectificatoria.

Exp. N° 04762-2004-AA, f. j. 3

£501 Participación de los trabajadores en las utilidades. Vía adecuada para constatación de situación de la empresa

En lo que respecta a que las acciones no rinden ningún tipo de dividendos y/o utilidades, la empresa demandada ha cumplido con explicar a los actores sobre el porqué, pero si aún abrigan alguna duda, esta deben despejarla en la vía y forma legal que corresponda, no siendo el camino de la acción de amparo el idóneo, ya que las situaciones mencionadas por los emplazantes en su escrito de demanda son materia de las acciones que prevé la Ley General de Sociedades, así como el Código Civil vigente, procedimientos en los que los accionantes han de hacer valer sus derechos;

Exp. N° 00340-1997-AA, f. j. 1

CAPÍTULO III

DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y DE LOS DEBERES

Artículo 30

Ciudadanía

Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años. Para el ejercicio de la ciudadanía se requiere la inscripción electoral.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 17), 31, 33, 35, 52, 162, 176; C.P.Ct.: art. 25 inc. 10), 14); C.C.: arts. 42, 46; C.N.A.: art. 42; D.U.D.H.: arts. 15, 21; C.A.D.H.: art. 20



Jurisprudencia constitucional

£502 Capacidad de ejercicio

Nuestro ordenamiento jurídico establece que el concepto “sujeto de derecho” comprende al ser humano individual (concebido y persona) y al colectivamente establecido (persona colectiva y organizaciones de personas no inscritas); amén de fijar que la noción de capacidad presupone la declaración y el conocimiento de la aptitud e idoneidad para adquirir derechos y contraer obligaciones de naturaleza jurídica.

El reconocimiento legal de la aptitud e idoneidad de un sujeto de derecho para adquirir derechos y contraer obligaciones se manifiesta en dos planos, a saber:

a) Capacidad de goce

Es la facultad o atributo de la persona para ser sujeto de derechos y obligaciones; es decir, para forjar relaciones jurídicas en torno a una actividad determinada y consentida por el ordenamiento jurídico.

Dicha “cualidad” jurídica es inherente a la persona humana y, por ello, es un atributo general.

b) Capacidad de ejercicio

Es la facultad o atributo personal que permite producir por propia voluntad, efectos jurídicos válidos para sí o para otros, responsabilizándose expresamente de sus consecuencias. Por ende, comporta la prerrogativa para gobernarse por sí en las diversas contingencias de la vida coexistencial. Ahora bien, conforme lo establecen los artículos 42, 43 y 44 del Código Civil, la

regla general es que todas las personas que hayan cumplido 18 años de edad tienen plena capacidad de ejercicio de sus derechos civiles, salvo el caso de aquellos que por imperio de la ley son considerados absoluta o relativamente incapaces.

Exp. N° 00518-2004-AA/TC, f. j. 6

£503 Inscripción electoral

[C]iertos derechos constitucionales por su naturaleza como la obtención de pasaporte, la inscripción en el Registro Electoral para el ejercicio de derechos ciudadanos, el derecho al goce de jubilación, etc., necesariamente, tienen que estar sujetos al cumplimiento de ciertos requisitos establecidos por ley; los mismos deberán ser viables para hacer efectivo el derecho constitucional respectivo.

Exp. N° 264-97-AA/TC, f. j. 2

£504 Ejercicio de la ciudadanía. Derecho al sufragio

El derecho fundamental de sufragio activo se manifiesta a través del voto (tercer y cuarto párrafos del artículo 31 de la Constitución), y su titularidad se encuentra reservada a los ciudadanos, es decir, a los mayores de 18 años, y siempre que dicha ciudadanía se encuentre inscrita en el registro electoral correspondiente (artículo 30 de la Constitución). Es así que la suspensión de la ciudadanía por cualquiera de las causales previstas en el artículo 33 de la Norma Fundamental, da lugar a la suspensión del ejercicio del derecho de voto.

Exp. N° 0030-2005-PI/TC, f. j. 63

Artículo 31

Participación en asuntos públicos y derecho al voto

Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.

El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad.

La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos^().*

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 17), 30, 32 y ss., 107, 152, 139 inc. 17, 176, 177, 178, 184, 187, 191 y ss., 199, 206; C.P.C.: art. 37 inc. 14); C.C.: arts. 42, 46; Ley 26300, Ley 26859; art. 7; Ley 28094; R.J. 080-2006-J/ONPE; R. 063-2007-JNE; R. 0604-2011-JNE; D.U.D.H.: arts. 20, 21; P.I.D.C.P.: art. 25; C.A.D.H.: art. 23.



Jurisprudencia constitucional

£505 El derecho a elegir y ser elegido

[El] derecho de elegir y ser elegido (...) se trata de un derecho fundamental de configuración legal. Ello en virtud del artículo 31 de la Constitución que establece que dicho derecho se encuentra regulado por una ley, específicamente la Ley Orgánica de Elecciones, la cual prevé que para ejercer el derecho a ser elegido congresista es necesario pertenecer a la fórmula de candidatos presentada por alguna agrupación política debidamente inscrita, lo que en este caso no se verifica.

Exp. N° 01339-2007-AA/TC, f. j. 7

(*) Texto según modificatoria efectuada por el artículo único de la Ley N° 28480 del 30/03/2005.

£506 Democracia representativa

La democracia representativa es la que, en definitiva, permite la conjugación armónica del principio político de soberanía popular con un cauce racional de deliberación que permita atender las distintas necesidades de la población. Empero, dicha deliberación racional y, en suma, la gobernabilidad del Estado, pueden situarse en serio riesgo si a la representación no se le confiere las garantías para que pueda “formar voluntad”. La representación indebidamente comprendida y articulada, es la matriz potencial de un desequilibrio que, si no es adecuadamente conjurado, puede impedir que el Estado atienda su deber primordial de “promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la nación” (artículo 44 de la Constitución), y con ello, desencadenar el colapso del sistema representativo en su conjunto, y con él, el del propio Estado Social y Democrático de Derecho.

Exp. N° 00030-2005-PI/TC, f. j. 9

£507 Derecho de participación política como concreción del principio democrático

[El Tribunal Constitucional ha sostenido que] el principio democrático, inherente al Estado Social y Democrático de Derecho, alude no solo al reconocimiento de que toda competencia, atribución o facultad de los poderes constituidos emana del pueblo (principio político de soberanía popular) y de su voluntad plasmada en la norma fundamental del Estado (principio jurídico de supremacía constitucional), sino también a la necesidad de que dicho reconocimiento originario se proyecte como una realidad constante en la vida social del Estado, de manera tal que, a partir de la institucionalización de los cauces respectivos, cada persona, individual o colectivamente considerada, goce plenamente de la capacidad de participar de manera activa “en la vida política, económica, social y cultural de la Nación”, según reconoce y exige el artículo 2, inciso 17, de la Constitución.

La democracia se fundamenta pues, en la aceptación de que la persona humana y su dignidad son el inicio y el fin del Estado (artículo 1 de la Constitución), por lo que su participación en la formación de la voluntad político-estatal es presupuesto indispensable para garantizar el máximo respeto a la totalidad de sus derechos constitucionales.

Exp. N° 00030-2005-PI/TC, f. j. 22

£508 Mecanismos de democracia directa

[N]uestra Constitución ha consagrado (...) determinados mecanismos de democracia directa o semidirecta como el referéndum, la iniciativa legislativa, la remoción y revocación de autoridades y la demanda de rendición de cuentas (artículo 31 de la Constitución), que –como se sustentará luego, y aunque resulte

paradójico— son el complemento idóneo para dotar de estabilidad a la democracia representativa.

Exp. N° 00030-2005-PI/TC, f. j. 8

£509 Titularidad del derecho al sufragio

El derecho fundamental de sufragio activo se manifiesta a través del voto (tercer y cuarto párrafos del artículo 31 de la Constitución), y su titularidad se encuentra reservada a los ciudadanos, es decir, a los mayores de 18 años, y siempre que dicha ciudadanía se encuentre inscrita en el registro electoral correspondiente (artículo 30 de la Constitución). Es así que la suspensión de la ciudadanía por cualquiera de las causales previstas en el artículo 33 de la norma fundamental, da lugar a la suspensión del ejercicio del derecho de voto.

Exp. N° 00030-2005-PI/TC, f. j. 63

Artículo 32

Referéndum

Pueden ser sometidas a referéndum;

1. *La reforma total o parcial de la Constitución;*
2. *La aprobación de normas con rango de ley;*
3. *Las ordenanzas municipales; y*
4. *Las materias relativas al proceso de descentralización.*

No pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, ni las normas de carácter tributario y presupuestal, ni los tratados internacionales en vigor.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 17), 31, 55, 56 inc. 1), 176, 178, 181 y ss., 188, 190, 206; C.P.C.: arts. 5 inc. 8), 37 inc. 14); Ley 26300: arts. 37 y ss.; R. 0604-2011-JNE; D.U.D.H.: art. 21.3; P.I.D.C.P.: art. 25 inc. b); C.A.D.H.: art. 23.1 inc. b).



Jurisprudencia constitucional

£510 Definición de referéndum

Un referéndum puede ser considerado como una forma de encuesta general sobre una cuestión de índole general que merece una respuesta concreta por parte de la población. Es una votación oficial para asuntos especiales, donde la opinión del electorado es solicitada para un tema específico.

Exp. N° 00028-2005-PI/TC, f. j. 4

£511 Aprobación de la reforma de la Constitución

La Constitución de 1993 regula la participación del pueblo en el proceso de reforma constitucional, para aquellos casos en los que el Congreso no haya logrado la aprobación de la reforma parcial de la Constitución con el voto conforme de los dos tercios del número legal de miembros del Congreso en dos legislaturas ordinarias sucesivas. Adicionalmente, su participación es facultativa cuando, pese a haberse alcanzado el número de votos necesarios a los que se hace referencia en el artículo 206 de la Constitución, el Congreso decide que ella debe también ser aprobada mediante referéndum.

Exp. N° 00014-2002-AI-TC, f. j. 86

£512 Límites a la potestad de reforma del Estado

[N]o todas las materias señaladas en el segundo párrafo del artículo 32, por estar prohibidas de someterse a referéndum, constituyen límites materiales de la potestad de la reforma de la Constitución. En efecto:

- a) Cuando en dicho precepto constitucional se dice, por ejemplo, que no pueden someterse a referéndum las normas de carácter tributario, es claro que ella no comprende a cualquier clase de norma o fuente del derecho que la regule, sino, concretamente, a las que por expresa disposición de la Constitución están llamadas a regular, por debajo de ella, la materia tributaria, esto es, a las leyes o los decretos legislativos.
- b) Algo similar sucede con la exclusión del referéndum respecto a los tratados internacionales en vigor. En efecto, el impedimento son los tratados en vigor; esto es aquellos que, de conformidad con el artículo 55 de la Constitución, forman parte del derecho nacional.

Exp. N° 00014-2002-AI-TC, f. j. 91

£513 Derechos fundamentales no podrán ser sometidos a referéndum

[L]a prohibición de que se someta a referéndum la “supresión o disminución de los derechos fundamentales”, no constituye una autorización de que tal regulación pueda ser dispuesta por cualquiera de los poderes constituidos.

En primer lugar, el Congreso de la República, en el ejercicio de su función legislativa, no puede “suprimir o disminuir los derechos fundamentales”, pues, en su condición de poder constituido, se encuentra vinculado no solo por los derechos fundamentales reconocidos en el capítulo primero del Título I de la Constitución, sino por todos los derechos de la persona reconocidos en dicho texto, independientemente del capítulo y título como estos se hallen consagrados.

Exp. N° 00014-2002-AI-TC, f. j. 92.C y 92.C1

£514 Límite material a la reforma del Estado

[E]l segundo párrafo del artículo 32 de la Constitución, en la parte que prevé que no se puede suprimir o disminuir derechos fundamentales, establece un verdadero límite material, de carácter expreso, a la reforma parcial de la Constitución, que no alude al procedimiento o a los requisitos formales que deben observarse cada vez que se intente una reforma constitucional, sino al contenido mismo de la reforma, esto es, a la materia que ella pretenda incidir, que, como recuerda el tantas veces referido segundo párrafo del artículo, no puede suponer ni disminución ni supresión de los derechos fundamentales.

Exp. N° 00014-2002-AI-TC, f. j. 97

Sostener que una ley aprobada por referéndum se encuentra exenta de control constitucional, implicaría asumir que la voluntad en él manifestada emana de un poder absoluto, carente de límites jurídicos. Sin embargo, como se sustentará a continuación, dicha tesis no resulta conforme con la Constitución.

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 11

Cuando el pueblo se pronuncia democráticamente en un referéndum, no lo hace como un poder jurídicamente ilimitado, sino como un poder constituido, y por consiguiente, limitado, esencialmente, por el respeto a la Norma Fundamental.

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 18

Artículo 33

Suspensión del ejercicio de la ciudadanía

El ejercicio de la ciudadanía se suspende:

1. *Por resolución judicial de interdicción.*
2. *Por sentencia con pena privativa de la libertad.*
3. *Por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos.*

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 17), 30, 31, 41, 44, 99; C.P.C.: art. 25; C.C.: arts. 30, 42, 44 inc. 8), 162, 564, 595, 610, 611; C.P.: arts. 28, 29, 36 y ss.; Ley 26859: art. 10; D.U.D.H.: art. 15.2; C.A.D.H.: art. 20.3.



Jurisprudencia constitucional

£515 Suspensión del derecho al voto

El derecho fundamental de sufragio activo se manifiesta a través del voto (tercer y cuarto párrafos del artículo 31 de la Constitución), y su titularidad se encuentra reservada a los ciudadanos, es decir, a los mayores de 18 años, y siempre que dicha ciudadanía se encuentre inscrita en el registro electoral correspondiente (artículo 30 de la Constitución). Es así que la suspensión de la ciudadanía por cualquiera de las causales previstas en el artículo 33 de la norma fundamental, da lugar a la suspensión del ejercicio del derecho de voto.

Exp. N° 00030-2005-PI/TC, f. j. 63

£516 Suspensión del ejercicio de la ciudadanía. Diferencia con la inhabilitación política

Inhabilitación política es consecuencia de un juicio político y es distinta de la inhabilitación judicial. La primera opera por decisión del Congreso de la República y tiene los efectos de inhabilitación para el ejercicio de toda función pública. La segunda es consecuencia de una sentencia judicial que suspende el ejercicio de la ciudadanía, de acuerdo con el artículo 33 de la Constitución Política del Perú.

Exp. N° 02791-2005-PA/TC, f. j. 3

Artículo 34

Derecho al voto de militares y policías

Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional tienen derecho al voto y a la participación ciudadana, regulados por ley. No pueden postular a cargos de elección popular, participar en actividades partidarias o manifestaciones ni realizar actos de proselitismo, mientras no hayan pasado a la situación de retiro, de acuerdo a ley^().*

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 17), 30, 31, 91 inc. 4), 176, 206; C.P.Ct.: art. 37 inc. 14); R.J. 036-2006-JONPE; C.A.D.H.: art. 16.3.



Jurisprudencia constitucional

£517 Participación política de los militares y policial. Convivencia democrática con los civiles

El artículo 169 de la Constitución dispone que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional están subordinadas al poder constitucional. Por tanto, de las disposiciones constitucionales citadas se deriva el principio democrático que configura la convivencia de los ciudadanos del Perú, ya sean civiles, militares o policías, conforme al artículo 34 de la Constitución.

Exp. N° 0008-2005-PI/TC, f. f. 11

(*) Texto según modificatoria efectuada por el artículo único de la Ley N° 28480 del 30/03/2005.

Artículo 35

Partidos y otras organizaciones políticas

Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica.

La ley establece normas orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de los partidos políticos, y la transparencia en cuanto al origen de sus recursos económicos y el acceso gratuito a los medios de comunicación social de propiedad del Estado en forma proporcional al último resultado electoral general.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 13), 17, 30, 31, 34, 178 incs. 2), 3), 180, 200 inc. 2); C.P.C.L.: art. 37 incs. 14), 22); Ley 28094; R. 063-2007-JNE; D.U.D.H.: arts. 20, 21; P.I.D.C.P.: art. 25; C.A.D.H.: art. 23.



Jurisprudencia constitucional

£518 Función de las organizaciones políticas

Los partidos políticos, tienen por función, entre otras, evitar que la legítima pero atomizada existencia de intereses, al interior de la sociedad, se proyecte en igual grado de fragmentación al interior Congreso de la República, pues, si ello ocurre, resultará minada la capacidad deliberativa y, con ella, la posibilidad de adoptar oportuna y consensuadamente decisiones para afrontar los distintos problemas políticos, sociales y económicos del país.

Exp. N° 00030-2005-PI/TC, f. j. 13

[L]os partidos políticos concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Representan el tránsito de una concepción individualista a una idea comunitaria y social de la representación. Por ello, son pilar fundamental como expresión del pluralismo político y democrático organizado.

El Estado Constitucional surge y se explica como el resultado de una opción libre y plural de varias posibilidades. En otras palabras, el pluralismo representa el espacio de libertad para la toma de decisiones que legitima el orden valorativo plasmado en la Constitución. En razón de ello, el Tribunal Constitucional considera al valor del pluralismo como inherente y consubstancial al Estado social y democrático de derecho.

Exp. N° 00003-2006-PI/TC, f. j. 30

£519 Finalidad de los partidos políticos

Los partidos políticos, como expresión de un pluralismo organizado, tienen por función, entre otras, evitar que la legítima pero atomizada existencia de intereses al interior de la sociedad, se proyecte en igual grado de fragmentación al interior de las entidades estatales representativas, pues, si ello ocurre, resultará minada la capacidad deliberativa y, con ella, la posibilidad de adoptar oportuna y consensuadamente decisiones para afrontar los distintos problemas políticos, sociales y económicos del país.

Exp. N° 00003-2006-PI/TC, f. j. 30

£520 Mínimo de institucionalidad representativa de minorías políticas

[A]un cuando la democracia exija un gobierno de las mayorías con pleno respeto de los derechos fundamentales de las minorías, tales minorías y, en concreto, las minorías partidarias, solo pueden ser consideradas relevantes en la formación y manifestación de la voluntad general que permita la gobernabilidad y el consenso (artículo 35 de la Constitución) en la medida de que gocen de un mínimo de institucionalidad representativa, y la ausencia de ello queda evidenciado cuando no se tiene representación parlamentaria, o se tiene una representatividad ínfima a nivel nacional.

Exp. N° 00030-2005-PI/TC, f. j. 70

£521 Participación en el Congreso de las organizaciones políticas

Siendo el pluralismo ideológico y social una constatación fáctica de las libertades políticas y de expresión, es sencillo advertir que no se trata de un pluralismo institucional, sino atomizado o fragmentario. En su estado puro, dicho pluralismo no es más que la suma de intereses particulares urgidos por traducir el margen de control social alcanzado en control político. De ahí que los partidos y movimientos políticos tengan la obligación de ser organizaciones que “concurran en la formación y manifestación de la voluntad popular”, tal como lo exige el artículo 35 de la Constitución. Es decir, tienen la obligación de ser un primer estadio de institucionalización en el que la fragmentación resulte sustancialmente aminorada y encausada, a efectos de generar centros de decisión que puedan proyectar una voluntad institucionalizada de la sociedad al interior del Parlamento, que, aunada a otras, permita concurrir en el consenso, asegurando la gobernabilidad y racionalidad en la composición, organización y decisiones parlamentarias.

Exp. N° 00030-2005-PI/TC, f. j. 12

£522 Pertenencia a una organización política como requisito para participar en elecciones

Las condiciones previstas en la propia Constitución para ocupar un escaño en el Congreso no se agotan en aquellas previstas en los artículos 90 y 93. En efecto, considerando que la elección al Congreso es pluripersonal –además de una de las manifestaciones vitales como se institucionaliza la democracia representativa–, el acceso al cargo se encuentra condicionado, también, por el principio de representación proporcional, previsto en el artículo 187 de la Constitución, y por la necesaria pertenencia a un partido o movimiento político para poder participar en la contienda electoral (artículo 35), pues –tal como se mencionó solo por vía de la pertenencia a estas organizaciones políticas es posible institucionalizar la fragmentaria configuración de los intereses al interior de la sociedad.

Exp. N° 00030-2005-PI/TC, f. j. 27.a

£523 Causas que impiden la consolidación de partidos políticos

Que hoy el Perú sea un país extremadamente centralista no es cosa del azar. Desde siempre, ha estado ligado a la fuerza centrípeta de una ciudad. Así, en el incanato, Cuzco era la capital del Imperio, y considerada el ‘ombligo del mundo’. Ya en el Virreynato, Lima, al lado del puerto del Callao, se convertía en el centro de Sudamérica, dejándose de lado a Cusco, tal como sucede hasta ahora.

La causa del problema se encuentra, parece ser, en que el caudillismo nacional, unido a fuertes cimientos oligárquicos, ha impedido la consolidación de partidos y de las instituciones gubernamentales, dejando paso al poder unipersonalizado. Esto ha motivado el interés de las clases dominantes, política, económica y socialmente, en mantener la situación y su condición, a costa de la mayoría de los peruanos. Justamente eso fue lo que se vio en los últimos años con el gobierno de Fujimori, en el cual se desmontaron las regiones del primer proceso descentralista iniciado, traspasándose funciones a los once Consejos Transitorios de Administración Regional - CTAR, dependientes del Ministerio de la Presidencia, como una forma marcada de “recentralización” del poder.

Por eso, es interesante que el proceso descentralizador no sea truncado por los intereses gubernamentales anticonstitucionales. Es más, la etapa antidemocrática de la década pasada debe servir de lección para que las instituciones públicas, desde el rol que cumplen en el Estado, puedan hacer concurrir esfuerzos para cumplir los deberes que el Poder Constituyente ha establecido al Estado democrático y social de derecho, según la normatividad constitucional.

Exp. N° 00002-2005-PI/TC, f. j. 22

£524 Inhabilitación política como límite a la militancia

[L]a inhabilitación política incide sobre estos derechos en dos ámbitos: material y temporal. En el aspecto sustantivo, los efectos de la inhabilitación impiden al funcionario público sancionado ejercer el derecho de sufragio (elegir y ser elegido), el derecho de participación y el derecho a fundar, organizar, pertenecer o representar a una organización o partido político, movimiento o alianza.

Exp. N° 03760-2004-AA/TC, f. j. 20

£525 Acceso a medios de comunicación sin hacer apología delictiva

[L]a inhabilitación del ciudadano Alberto Fujimori Fujimori para ejercer toda función pública, no impide que pueda ejercer su derecho constitucional de libertad de expresión, sujeto a la regulación legal sobre la materia. En torno a ello, si bien es cierto que, conforme aparece de las publicaciones en el diario oficial *El Peruano*, se sigue contra el ciudadano Alberto Fujimori Fujimori numerosos procesos penales por delitos de genocidio, desaparición de personas, corrupción de funcionarios y otros ilícitos, no existe aún sentencia en ninguno de ellos, por estar prófugo del país, razón por la cual es aplicable la presunción a que se refiere el inciso e) del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú. El artículo 41 de la Ley N° 28094, empero, permite a los partidos políticos el uso de los medios de comunicación de propiedad del Estado, en periodo no electoral, “(...) para la difusión de sus propuestas y planteamientos (...)”, de manera que cualquier contenido distinto debe ser diferido por los órganos competentes para su difusión en el periodo señalado por el artículo 37 de la ley referida. En ese sentido, en ningún caso, los partidos políticos, ni sus integrantes, pueden usar los medios de comunicación social para realizar la apología de algún delito, sin incurrir los autores en el ilícito previsto en el artículo 316 del Código Penal. El Ministerio Público, bajo la responsabilidad que la ley establece, debe, en tal supuesto, ejercer las atribuciones previstas en el artículo 159 de la Constitución Política del Perú y en su Ley Orgánica.

Exp. N° 02791-2005-PA/TC, f. j. 7

Artículo 36

Asilo político

El Estado reconoce el asilo político. Acepta la calificación del asilado que otorga el gobierno asilante. En caso de expulsión, no se entrega al asilado al país cuyo gobierno lo persigue.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 37, 200 inc. 1); C.P.Ct.: art. 25 inc. 5); C.P.: art. 30; D.U.D.H.: art. 14; C.A.D.H.: art. 22 inc. 7).



Jurisprudencia constitucional

£526 Asilo político. Definición

Asilo político o diplomático: es la tutela que se otorga a una persona perseguida por razón de sus ideas y/o actos de carácter político. Se ejecuta en las legaciones diplomáticas, naves, aeronaves o campamentos castrenses del Estado asilante.

Exp. N° 02876-2005-PHC/TC, 17

£527 Asilo político. Delitos políticos

Los Delitos políticos son aquellos que atentan contra la estabilidad y normal funcionamiento de los poderes públicos. Ene sesee sentido la intencionalidad y el objetivo del agente se deriva de la relación gobernante- gobernados.

A través de los delitos políticos se impugna, por móviles ideológicos, el poder de los organos políticos vigentes. Estos no surgen por ningún tipo de razonabilidad personal o animo de lucro.

Exp. N° 03966-2004-HC/TC, f. j. 16

£528 Asilo político. Justificación de restricción a la libertad de tránsito

Este tipo de restricción se deriva de situaciones singulares, que ameritan una intervención rápida y concreta. Un estado de anormalidad constitucional supone la posibilidad de restringir la libertad de tránsito de las personas.

Al respecto son citables los casos siguientes:

Estado de Emergencia o de Sitio: De conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la Constitución, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él (con cargo de posteriormente, dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente), el Estado de Emergencia o el Estado de Sitio. En dicha eventualidad puede restringirse el derecho relativo a la libertad de tránsito.

Exp. N° 02876-2005-PHC/TC, 17

Artículo 37

Extradición

La extradición solo se concede por el Poder Ejecutivo previo informe de la Corte Suprema, en cumplimiento de la ley y de los tratados, y según el principio de reciprocidad.

No se concede extradición si se considera que ha sido solicitada con el fin de perseguir o castigar por motivo de religión, nacionalidad, opinión o raza.

Quedan excluidos de la extradición los perseguidos por delitos políticos o por hechos conexos con ellos. No se consideran tales el genocidio ni el magnicidio ni el terrorismo.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 2), 36, 125 inc. 4), 173; C.P.C.L.: art. 25 inc. 5), C.P.: arts. 2 inc. 5), 4; D.U.D.H.: art. 18; P.I.D.C.P.: arts. 13, 18, 27; C.A.D.H.: arts. 12, 22.8.



Jurisprudencia constitucional

£529 Extradición. Definición

La extradición es un instituto jurídico que viabiliza la remisión compulsiva de un individuo por parte de un Estado, a los órganos jurisdiccionales competentes de otro, a efectos que sea enjuiciado o cumpla con una condena señalada, según haya sido su situación de procesado o condenado en la comunidad política de destino.

Es decir, por virtud de ella, un Estado hace entrega de un reo o condenado a las autoridades judiciales de un homólogo, el cual lo reclama para la culminación de su juzgamiento o eventualmente para el cumplimiento de la pena.

Exp. N° 03966-2004-HC/TC, f. j. 8.

En efecto, la extradición debe ser entendida como un procedimiento mediante el cual un Estado es requerido para que haga entrega de un individuo que se encuentra dentro de su territorio y que tiene la condición de procesado o condenado por un delito común, por otro Estado requiriente o solicitante, en virtud de un Tratado, o, a falta de este, por aplicación del principio de reciprocidad, para que sea puesto a disposición de la autoridad judicial competente y se le enjuicie penalmente o para que cumpla y se ejecute la pena impuesta, si se hubiera producido previamente el proceso penal correspondiente.

Exp. N° 03966-2004-HC/TC, f. j. 9.

Tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional en anterior oportunidad, la extradición debe ser entendida como un procedimiento mediante el cual un Estado es requerido para que haga entrega de un individuo que se encuentra

dentro de su territorio y que tiene la condición de procesado o condenado por un delito común, al Estado requirente o solicitante, en virtud de un tratado, o a falta de este, por aplicación del Principio de Reciprocidad, para que sea puesto a disposición de la autoridad judicial competente y se le enjuicie penalmente, o para que cumpla y se ejecute la pena impuesta, si se hubiera producido previamente el proceso penal correspondiente.

Exp. N° 02468-2010-PHC/TC, f. j. 3

£530 Extradición. Características

Entre las características de la institución destacan las siguientes:

- a) Entrega internacional entre Estados de un individuo presunto autor de un acto ilícito o condenado por la comisión del mismo.
- b) Se aplica en los casos de comisión de hechos perpetrados en el ámbito territorial del Estado requiriente. En general no se concede la extradición por hechos no previstos como delitos en la ley del Estado requerido.
- c) Observancia de que no se haya extinguido la acción penal por prescripción, amnistía, indulto o cosa juzgada.
- d) El individuo extraditado puede ser nacional del Estado requiriente, o incluso extranjero ante él.
- e) Tal como lo dispone el artículo 37 de nuestra Constitución, la extradición no opera en los casos de los denominados delitos políticos, o por hechos conexos con ellos.

Los delitos políticos son aquellos que atentan contra la estabilidad y normal funcionamiento de los poderes públicos. En ese sentido, la intencionalidad y objetivo del agente se deriva de la relación gobernante-gobernados.

A través de los delitos políticos se impugna, por móviles ideológicos, el poder de los órganos políticos vigentes. Estos no surgen por ningún tipo de razonabilidad personal o ánimo de lucro.

Igualmente, esta excepción se extiende a los actos conexos, cuando la acción criminal sirve para ejecutar o favorecer el atentado contra la organización y funcionamiento del cuerpo político, o para procurar la impunidad del mismo.

Debe señalarse que no se consideran como delitos políticos y, por ende, son factibles de extradición, los casos derivados de terrorismo, magnicidio y genocidio.

- f) Tampoco procede la extradición cuando el pedido de remisión compulsiva obedece a razones de discriminación por razones de convicción, nacionalidad, origen, etc.

Exp. N° 007-96-HC/TC, f. j. 16

£531 Extradición. Aspectos de la regulación constitucional

El tratamiento constitucional de la extradición está previsto en el artículo 37 de la Constitución Política del Perú de 1993, del cual se desprenden los siguientes aspectos:

- a) La extradición en el Perú se desarrolla bajo un sistema mixto, en el que interviene el Poder Ejecutivo y la Corte Suprema de Justicia.
- b) La extradición tiene como fuentes los tratados internacionales; las normas internas, de manera complementaria, en lo no previsto en los tratados; y, adicionalmente, el principio de reciprocidad, que se aplica en forma subsidiaria, a falta de tratado.
- c) La extradición no se concederá cuando persiga o castigue por motivos de religión, nacionalidad, opinión o raza.
- d) La extradición tampoco se concederá cuando se solicite por delitos políticos o conexos con ellos, excluyendo expresamente el genocidio, el magnicidio y el terrorismo.

Exp. N° 03966-2004-HC/TC, f. j. 28

£532 Extradición. Sistemas de extradición

[E]n lo relacionado al procedimiento de extradición, desde la perspectiva del Estado requerido, podrá ser un procedimiento netamente judicial, un procedimiento puramente administrativo-gubernativo, o un procedimiento mixto, que se nutre de características propias de los procedimientos antes señalados, propios de dos sistemas jurídicos de proyección universal, a saber:

- a) El sistema anglosajón o de revisión (o del *common law*), vigente principalmente en el Reino Unido y los Estados Unidos de América, en el cual la autoridad judicial realiza una valorización sustancial de las pruebas presentadas por el Estado requiriente y las que el propio extraditable pueda aportar para demostrar su inocencia o eximentes. En dicho sistema, si en sede judicial no se autoriza la extradición, el gobierno no puede concederla.
- b) El sistema continental (o romano-germánico), en el cual los tribunales del Estado requerido solamente realizan una evaluación formal en base a los documentos remitidos por el Estado solicitante para verificar que se reúnan

todos los requisitos formales. Es decir, no tienen facultades para revisar las cuestiones de fondo tenidas en cuenta para formular el pedido de extradición. Es un sistema jurídico contemporáneo predominante en los países de Europa Occidental (con excepción de Reino Unido y algunos países nórdicos) y de América Latina”.

Exp. N° 03966-2004-HC/TC, f. j. 18

£533 Extradición en el sistema anglosajón

El sistema anglosajón o de revisión (o del *common law*), vigente principalmente en el Reino Unido y los Estados Unidos de América, en el cual la autoridad judicial realiza una valorización sustancial de las pruebas presentadas por el Estado requiriente y las que el propio extraditable pueda aportar para demostrar su inocencia o eximentes. En dicho sistema, si en sede judicial no se autoriza la extradición, el gobierno no puede concederla.

Exp. N° 03966-2004-HC/TC, f. j. 18

£534 Exclusión de los delitos políticos

Tal como lo dispone el artículo 37 de nuestra Constitución, la extradición no opera en los casos de los denominados delitos políticos, o por hechos conexos con ellos.

Los delitos políticos son aquellos que atentan contra la estabilidad y normal funcionamiento de los poderes públicos. En ese sentido, la intencionalidad y objetivo del agente se deriva de la relación gobernante-gobernados.

A través de los delitos políticos se impugna, por móviles ideológicos, el poder de los órganos políticos vigentes. Estos no surgen por ningún tipo de razonabilidad personal o ánimo de lucro.

Igualmente, esta excepción se extiende a los actos conexos, cuando la acción criminal sirve para ejecutar o favorecer el atentado contra la organización y funcionamiento del cuerpo político, o para procurar la impunidad del mismo.

Debe señalarse que no se consideran como delitos políticos y, por ende, son factibles de extradición, los casos derivados de terrorismo, magnicidio y genocidio.

Exp. N° 03966-2004-HC/TC, f. j. 16

£535 Extradición pasiva

Dentro de la variada clasificación que se le puede atribuir al procedimiento de Extradición, la denominada *Extradición Pasiva* es aquella en donde un Estado es requerido para extraditar a una persona. En este caso, carece de relevancia que

el sujeto solicitado tenga la calidad de residente, turista o mero transeúnte en el territorio nacional.

Exp. N° 06317-2007-PHC/TC, f. j. 5.

£536 Extradición. Límites

En el Derecho Internacional se acepta que la obligación de extraditar en algunos casos no es de cumplimiento obligatorio e ineludible, pues su cumplimiento se encuentra sujeto a límites derivados de la protección de los derechos humanos. En estos casos, la obligación de juzgar tiene primacía sobre la obligación de extraditar.

Una de las limitaciones impuestas por los derechos humanos a la obligación de extraditar es la protección del derecho a la vida. En estos casos, la protección del derecho a la vida se convierte en una circunstancia que impide legítimamente que el Estado cumpla con su obligación de extraditar. En igual situación se encuentran los delitos políticos, pues impiden que en el Estado se genere la obligación de extraditar.

Exp. N° 02278-2010-PHC/TC, f. j. 5

Artículo 38

Defensa de la Constitución

Todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 1, 30, 43 y ss., 118 inc. 1); C.P.Ct.: arts. II, 1, 2; C.P.: arts. 325 y ss., 346 y ss.; Of.Circ. 021-2007-SG-CS-PJ; D.U.D.H.: art. 15; C.A.D.H.: arts. 20 y 32.1.



Jurisprudencia constitucional

£537 Deber de honrar al Perú. Vinculación del legislador

[El Tribunal Constitucional] estima que las normas constitucionales (...) imponen al legislador el deber de promover la integración nacional, honrar al Perú, proteger los intereses nacionales, reconocer y proteger nuestra pluralidad étnica y cultural como Nación y proteger el legado histórico de todas las culturas de las que somos herederos, cuando en el legítimo ejercicio de sus competencias, y en representación del pueblo peruano, considere establecer o modificar el Himno Nacional.

Exp. N° 001-96-I-TC, f. j. 39

£538 Defensa de la Constitución. Vinculación de los gobiernos regionales

Los gobiernos regionales, al tener un deber de cooperación leal, o de lealtad regional, en la consecución de los fines estatales, no pueden dictar normas que se encuentren en contradicción con los intereses nacionales. Asimismo, tienen la obligación de facilitar el cumplimiento de la misión constitucionalmente asignada al Gobierno Nacional así como a los gobiernos municipales. También la de abstenerse de realizar toda medida que pueda comprometer o poner en peligro el cumplimiento de los fines constitucionalmente asignados a tales instancias de poder estatal y vecinal.

Exps. N°s 00020-2005-PI/TC, 00021-2005-PI/TC, f. j. 42

£539 Defensa de la Constitución. Vinculación del Tribunal Constitucional

[E]l Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de señalar que: “(...) conforme a los principios de soberanía del pueblo (artículo 45 de la Constitución) y de forma republicana de gobierno, al carácter social y democrático de nuestro Estado (artículo 43 de la Constitución), y al principio de jerarquía normativa (artículo 51 de la Constitución), el respeto al sistema de fuentes de nuestro ordenamiento jurídico, donde se incluyen las decisiones de este Tribunal

Constitucional, constituye uno de los valores preeminentes de todo sistema democrático por donde los poderes públicos y los ciudadanos deben guiar su conducta por el derecho (...) cabe afirmar que [el Tribunal Constitucional] se encuentra obligado no solo a ser el guardián de la Constitución, sino a su vez a resguardar la eficacia del ordenamiento jurídico peruano en su conjunto”.

Exp. N° 05761-2009-PHC/TC, f. j. 32

£540 Defensa de la Constitución. Vinculación del Poder Ejecutivo

[L]a Constitución ha establecido que todos tenemos el deber de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación (artículo 38), pero es igualmente cierto que la atribución constitucional de hacer cumplir las leyes es una facultad que la Constitución le ha reservado de manera exclusiva, pero no excluyente, al Poder Ejecutivo. Por lo que ningún poder del Estado, órgano constitucional o particular puede afectar esta atribución constitucional.

Exp. N° 00006-2006-PC/TC, f. j. 32

£541 Defensa de la Constitución. Deber de respeto por parte de los gobiernos regionales

[L]os gobiernos regionales tienen la obligación genérica de respetar la Constitución y las leyes que por encargo de ella limitan su actuación competencial. Y la obligación específica de cooperar con el Gobierno Nacional y los gobiernos locales, cuando estas precisen de la asistencia regional para el cumplimiento de sus fines.

Exps. N°s 00020-2005-PI/TC, 00021-2005-PI/TC, f. j. 43

£542 Mandato constitucional. Deber de cumplimiento

Uno de los objetivos de la jurisdicción constitucional es que los mandatos de la Constitución no sean pasibles de forma alguna de oposición, resistencia u obstáculo que impidan su verificación práctica.

En ese orden de ideas, tal como lo dispone expresamente el artículo 38 de la Constitución es una obligación ciudadana el respetar, cumplir y defender los principios, valores, derechos y obligaciones contenidos en dicho texto. Por consiguiente, es inadmisibles que se obre con arbitrariedad, rechazando el sometimiento al derecho y despreciando los derechos fundamentales de la persona.

Exp. N° 01546-2002-AA/TC, f. j. 3

£543 Eficacia de la Constitución. Proyección

La Constitución es la norma de máxima supremacía en el ordenamiento jurídico y, como tal, vincula al Estado y la sociedad en general. De conformidad con el

artículo 38 de la Constitución, “Todos los peruanos tienen el deber (...) de respetar, cumplir (...) la Constitución (...)”. Esta norma establece que la vinculatoriedad de la Constitución se proyecta erga omnes, no solo al ámbito de las relaciones entre los particulares y el Estado, sino también a aquellas establecidas entre particulares. Ello quiere decir que la fuerza normativa de la Constitución, su fuerza activa y pasiva, así como su fuerza regulatoria de relaciones jurídicas se proyecta también a las establecidas entre particulares, aspecto denominado como la eficacia inter privados o eficacia frente a terceros de los derechos fundamentales. En consecuencia, cualquier acto proveniente de una persona natural o persona jurídica de derecho privado, que pretenda conculcar o desconocerlos, como el caso del acto cuestionado en el presente proceso, resulta inexorablemente inconstitucional.

Exp. N° 01124-2001-AA-TC, f. j. 6

CAPÍTULO IV

DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Artículo 39

Funcionarios y trabajadores públicos

Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo Nacional de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 15, 40, 41, 42, 92, 110; C.C.: arts. 38, 1366 inc. 3); C.P.: arts. 361 y ss., 425; Ley 28212; D. Leg. 276; D.U.D.H.: art. 21.2; P.I.D.C.P.: art. 25; C.A.D.H.: art. 23.



Jurisprudencia constitucional

£544 Funcionarios y trabajadores públicos. Servicio a la nación

Los servidores del Estado, sean civiles, militares o policías, están obligados (...) por los deberes primordiales de defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

En suma, (...) se concluye que la finalidad esencial del servicio a la Nación radica en prestar los servicios públicos a los destinatarios de tales deberes, es decir a los ciudadanos, con sujeción a la primacía de la Constitución, los derechos fundamentales, el principio democrático, los valores derivados de la Constitución y al poder democrático y civil en el ejercicio de la función pública.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 14

A tenor del artículo 39 de la Constitución, los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo Nacional de la Magistratura, los Magistrados Supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en

igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley (...).

Consecuentemente, estos altos funcionarios y autoridades del Estado, así como los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza y los servidores públicos sujetos a la carrera administrativa, a que se refiere el artículo 40 de la Constitución, están al servicio de la Nación.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 12

£545 Servidores estatales. Ejercicio de la función pública

[E]l artículo 39 de la Constitución dispone que el Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio de la Nación. Por su parte los artículos 137 y 118 inciso 14 de la misma Norma Suprema establece que el Presidente de la República es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y que organiza, distribuye y dispone el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. Entonces, si al Presidente de la República le corresponde la más alta jerarquía en el servicio de la Nación, es claro que sus subordinados también sirven a la Nación. Pero no solo los artículos constitucionales citados permiten interpretar que la Constitución reconoce a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional como servidores de la Nación en el desempeño de la función pública que la Constitución y las leyes les asignan, sino también los artículos 169 y 171 de la Constitución, cuando dispone que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional no son deliberantes, que están subordinadas al Poder Constitucional y que participan en el desarrollo económico y social del país.

Por tanto, para la Constitución la función pública que, por tal, se encuentra al servicio de la Nación, la ejercen dos grandes grupos de servidores estatales, a saber: los servidores civiles y los servidores que cumplen función militar y policial. En relación a estas últimas, conforme a las normas constitucionales, a los fundamentos precedentes y al principio democrático, ejercen sus funciones bajo la supremacía del poder democrático, civil y constitucional.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 13

£546 Límites a la remuneración de los funcionarios del Estado

[T]eniendo en cuenta que el artículo 39 de la Constitución hace referencia, fundamentalmente, a un orden jerárquico en el que se encuentran los funcionarios y trabajadores que están al servicio de la Nación, y no a una delegación al legislador para regular los límites a las remuneraciones de los funcionarios del Estado o el número de remuneraciones o gratificaciones que estos deben recibir al año.

Exp. N° 00038-2004-AI/TC, f. j. 3

£547 Funcionarios y trabajadores públicos. Evaluación de desempeño

[E]l derecho a la protección adecuada contra el despido arbitrario no tiene carácter ilimitado, por lo que mediante ley se pueden establecer ciertas modulaciones a su ejercicio. En el presente caso el ejercicio del derecho al trabajo de los trabajadores públicos se encuentra sujeto a que aprueben la evaluación de desempeño, lo cual resulta acorde con lo dispuesto en el artículo 39 de la Constitución, en tanto dispone que “Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación”. Si ello es así, no parece irrazonable que tales funcionarios deban ser evaluados periódicamente a efectos de alcanzar un servicio de óptima calidad.

Exp. N° 00010-2010-PI/TC, f. j. 19

Artículo 40

La carrera administrativa

La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente.

No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta. Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 15, 39, 41, 42, 92, 126, 139 inc. 4); C.C.: art. 1366 inc. 3); C.P.: art. 382 y ss., 425; Ley 28301: arts. 20, 21; Ley 29277; R. Adm. 095-2004-P-TC: art. 17; D.U.D.H.: art. 21.2; P.I.D.C.P.: art. 25 inc. c); C.A.D.H.: art. 23.1 inc. c).



Jurisprudencia constitucional

£548 La carrera administrativa. Bien jurídico constitucional

El concepto “función pública” en el derecho de acceso a la función pública comprende dos tipos de función que suele distinguirse: i) la función pública representativa; y, ii) la función pública no representativa. La función pública representativa está formada por funciones de representación política y la no representativa alude a la función pública profesionalizada. La función pública representativa —a la que se designa específicamente como “cargo”— ya se encuentra comprendida en nuestro ordenamiento de alguna forma en el derecho a ser elegido (art. 31, Const.), es decir, en el denominado derecho de sufragio pasivo. No obstante, ello no es óbice para que el derecho de acceso a la función pública comprenda también este tipo de función pública. Como ejemplos típicos de él se encuentran los cargos políticos desde las más altas magistraturas, como las de congresista o la de Presidente de la República, hasta las de alcalde o regidor de las municipalidades. En el caso de la función pública no representativa, son ejemplos típicos los servidores públicos de la administración estatal regional o municipal, y, desde luego, los de los poderes del Estado y, en general, de toda entidad pública. Tanto la función pública representativa como la no representativa deben ser interpretadas de la manera más amplia posible. Conforme a lo expuesto, la condición de funcionario o servidor público no se identifica, por ejemplo, por un tipo de contrato o vínculo de un trabajador con la Administración Pública,

sino por el desempeño de funciones públicas en las entidades del Estado. b) La carrera administrativa constituye un bien jurídico constitucional. Al respecto, el artículo 40 de la Constitución reconoce la carrera administrativa como un bien jurídico constitucional, precisando que por ley se regularán el ingreso, los derechos, deberes y las responsabilidades de los servidores. Por tanto, en rigor, estamos frente a un bien jurídico garantizado por la Constitución cuyo desarrollo se delega al legislador.

Exp. N° 05057-2013-PA/TC, f. j. 8.a

£549 La carrera administrativa. Reserva de ley

El artículo 40 de la Constitución establece que por ley se regula el ingreso a la carrera administrativa y se establecen los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. Señala, además, que no están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Con esta disposición constitucional se delega en el legislador ordinario la facultad para organizar la carrera administrativa, precisando que mediante ley se establecerán las reglas para el ingreso a la misma y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. De esta forma se dota a los servidores públicos de las garantías mínimas para ejercer su función social. Bajo tal premisa, la norma constitucional complementa lo estipulado con relación al ingreso a la carrera administrativa, exceptuando de este a los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza, dada la característica de permanencia que rodea al servidor público luego de su ingreso a la carrera administrativa.

Exp. N° 03446-2004-AA/TC, f. j. 3

El artículo 40 de la Constitución establece que “La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos”. Dicha disposición no hace sino reiterar que toda limitación de un derecho fundamental debe provenir de una ley. La exigencia de que las restricciones a los derechos fundamentales se realicen con respeto al principio de legalidad es también una exigencia que se deriva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Entre otros tratados internacionales en los que el Estado peruano es parte, ese es el sentido en el que debe entenderse el artículo 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos, según el cual “Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Exp. N° 05057-2013-PA/TC, f. j. 8.c

£550 La carrera administrativa. Cargo de confianza

[E]l artículo 40 de la Constitución establece que quienes desempeñan un cargo de confianza en la Administración Pública, no están comprendidos en la carrera administrativa; de lo que se infiere que ese status especial permite que el servidor público de confianza pueda ser removido del cargo según el criterio discrecional del designante y en atención a los fines del servicio para el que se es requerido.

Exp. N° 04147-2004-AA/TC, f. j. 4

£551 Remuneraciones de funcionarios y servidores públicos

El monto de las remuneraciones de los funcionarios y servidores públicos debe guardar armonía con las posibilidades de la economía nacional y con la necesidad de que las mismas permitan un ingreso decoroso para atender las necesidades básicas de los trabajadores del Estado. Resulta obvio que la remuneración de mayor cuantía debe corresponder al Presidente de la República, no obstante que muchas de sus necesidades son directamente atendidas en Palacio de Gobierno.

Exp. N° 00029-2004-AI/TC, f. j. 58

£552 Acumulación de empleos y cargos públicos remunerados

El artículo 40 de la Constitución de 1993 establece que ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente. Igual regulación se encontraba prevista en el artículo 58 de la Constitución de 1979 y en el artículo 18 de la Constitución de 1933, y tuvo su origen en el artículo 12 de la Constitución de 1920. Esta disposición constitucional prohíbe la acumulación de empleos y cargos públicos remunerados y tiene sustento doctrinal en la necesidad de maximizar el acceso a los cargos públicos, derivado del derecho de todo ciudadano de participar en los asuntos públicos (artículo 2, inciso 17, de la Constitución), y en el deber de dedicación exclusiva al cargo, exigencia que justifica en la necesidad de que las labores asignadas se cumplan adecuadamente.

Exp. N° 02146-2010-PA/TC, f. j. 3

£553 Derecho de acceso a la función pública. Función pública no representativa y el principio de acceso por mérito

El acceso a la función pública no representativa está regido por el principio de acceso por mérito a través de oposición. En el Estado Constitucional de derecho, tal como se halla configurado el Estado peruano, es el principio basilar que ha de regir la regulación de las condiciones de acceso a la función pública.

Exp. N° 03891-2011-PA/TC, f. j. 52

£554 Derecho de acceso a la función pública. “Principio de mérito”

[E]l derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito, el cual vincula plenamente al Estado y toda entidad pública en general. Esto significa que este principio vincula positivamente al legislador a que la regulación sobre el acceso a toda función pública observe irrestrictamente el principio basilar del acceso por mérito; asimismo, que toda actuación de la administración del Estado y de toda entidad pública, en general, observe tal principio en todos sus actos en relación al acceso a la función pública de las personas.

Exp. N° 03891-2011-PA/TC, f. j. 49

[El Tribunal Constitucional] ha resaltado la importancia de la meritocracia (mérito personal y capacidad profesional) para el ingreso a la administración pública, estableciendo que esta constituye un criterio objetivo fundamental en el ingreso y permanencia en la actividad estatal para la prestación de un servicio público.

Exp. N° 05057-2013-PA/TC, f. j. 10

£555 Transparencia de los ingresos de los servidores públicos. Publicidad

Los artículos 40 y 41 de la Constitución establecen una serie de normas relativas a la publicidad de los ingresos que perciben los servidores del Estado, sean civiles, militares o policías. El segundo párrafo del artículo 40 precisa que es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos.

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 15

Los concursos públicos de méritos que lleven a cabo las entidades estatales no solo deberán evaluar en los participantes : i) su capacidad; ii) méritos; iii) habilidades; iv) idoneidad para el cargo al que postula; y y) comportamiento ético, entre otras que se estime pertinente en función del cargo y especialidad por la que se concursa, sino también deberán caracterizarse por su transparencia y objetividad en la evaluación de los méritos de cada postulante, evitando actos que pongan en duda que en los concursos públicos para acceder al empleo en el Estado se está eligiendo a quienes por sus méritos merecen obtener determinada plaza.

Exp. N° 05057-2013-PA/TC, f. j. 14

£556 Régimen específico de los funcionarios y servidores públicos

De una interpretación literal del capítulo IV de la Constitución, sobre la “función pública”, es evidente la voluntad del Poder Constituyente de crear un régimen específico para los funcionarios y servidores públicos, estableciendo sus

objetivos principales (que están al servicio de la Nación); que existe una carrera administrativa y que el ingreso a esta, así como los derechos deberes y responsabilidades de los servidores públicos deben ser regulados mediante ley; quiénes no están comprendidos en dicha carrera administrativa; determinadas obligaciones de los funcionarios y servidores públicos; la exigencia de que por ley se establezcan las responsabilidades de los funcionarios y servidores públicos; y cuáles de, estos tienen limitados expresamente sus derechos de sindicación y huelga, entre otros asuntos.

Como lógica consecuencia de tal regulación constitucional se desprende la prohibición de deformar el régimen específico de los funcionarios y servidores públicos, convirtiéndolo en un régimen, por ejemplo, propio de la actividad privada. En efecto, si por autorización legal se posibilita que una determinada institución estatal se pueda regir por el régimen laboral de la actividad privada, ello no implica convertir a los funcionarios y servidores de dicha institución en trabajadores de la actividad privada, y, menos aún, que aquellos se encuentren desvinculados de su función pública. Por ello, mientras se produzca la mencionada autorización legal, esta deberá ser interpretada en un sentido compatible con las disposiciones constitucionales del capítulo IV o con otras que resulten pertinentes.

Exp. N° 05057-2013-PA/TC, f. j. 8.d

557 Acceso a la función pública en condiciones de igualdad

La Constitución no contiene enunciado en su catálogo de derechos el derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad. No obstante, este derecho conforma nuestro ordenamiento constitucional y, concretamente, el sistema de derechos constitucionales, porque está reconocido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos de los que el Estado peruano es parte. El Tribunal Constitucional ha puntualizado que los contenidos del derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, son los siguientes: i) acceder o ingresar a la función pública; ii) ejercerla plenamente; iii) ascender en la función pública; y iv) condiciones iguales de acceso (Expediente N° 00025-2005-PUTC y otro, f. j. 43). Asimismo, ha determinado que el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito, el cual vincula plenamente al Estado y a toda entidad pública en general. Esto significa que este principio vincula positivamente al legislador a que la regulación sobre el acceso a toda función pública observe irrestrictamente el principio basilar del acceso por mérito; asimismo, que toda actuación de la administración del Estado y de toda entidad pública, en general, observe tal principio en todos sus actos en relación al acceso a la función pública de las personas.

Exp. N° 05057-2013-PA/TC, f. j. 8.e

558 Reposición de trabajador público

En los procesos de amparo contra la Administración Pública en los que se haya verificado que los demandantes previamente han ganado un concurso público de méritos para una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada, y además se haya acreditado la arbitrariedad del despido, debe proceder la respectiva reposición. En la etapa de ejecución de la sentencia de amparo, el juez deberá agotar todos los mecanismos judiciales previstos en la ley para que la parte demandante sea reincorporada en la plaza que le corresponda conforme a la sentencia que se expida para cada caso concreto. Lo antes expuesto no es de aplicación a los trabajadores de confianza, a quienes no les corresponde la reposición.

Exp. N° 05057-2013-PA/TC, f. j. 16

Artículo 41

Responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos

Los funcionarios y servidores públicos que señala la ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por este deben hacer declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos. La respectiva publicación se realiza en el diario oficial en la forma y condiciones que señala la ley. Cuando se presume enriquecimiento ilícito, el Fiscal de la Nación, por denuncia de terceros o de oficio, formula cargos ante el Poder Judicial.

La ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo de su inhabilitación para la función pública.

El plazo de prescripción se duplica en caso de delitos cometidos contra el patrimonio del Estado.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 40, 76, 92, 99, 100, 138, 139 inc. 4); C.C.: arts. VII, VIII; C.P.: arts. 36 inc. 1), 2), 38, 39, 80; C.P.: arts. 2, 36, 80, 376 y ss., 425, 426, 432; L.O.P.J.: arts. 105; L.O.M.P.: art. 80; D. Leg. 276: arts. 22, 25, 34; Ley 28301: art. 1, 1a DF; Ley 29277; D.S. 005-90-PCM: arts. 150, 163; R.Adm. 095-2004-P-TC: art. 44, 1a DF; D.U.D.H.: art. 21.2; P.I.D.C.P.: art. 25 inc. c); C.A.D.H.: arts. 23.1 inc. c), 32.



Jurisprudencia constitucional

£559 Transparencia del servicio a la nación. Obligación del Estado

Aunque el legislador no lo haya afirmado expresamente, cuestión que, por otra parte, no tiene por qué hacerlo cuando legisla, al Tribunal Constitucional no le cabe ninguna duda de que detrás de la disposición limitativa del derecho a ejercer libremente la profesión de quienes tienen la condición de Ejecutores Coactivos se encuentra el principio constitucional de buena administración, implícitamente constitucionalizado en el Capítulo IV del Título II de la Constitución. En lo que aquí interesa poner de relieve, dicho principio quiere poner en evidencia no solo que los órganos, funcionarios y trabajadores públicos sirven y protegen al interés general, pues “están al servicio de la Nación” (artículo 39 de la Constitución), sino, además, que dicho servicio a la Nación ha de realizarse de modo transparente. Transparencia que exige que el Estado prevea todos los medios organizacionales, procedimentales y legales destinados a evitar que determinados funcionarios y trabajadores públicos, con poder de decisión o influencia en la toma de decisiones trascendentales para la buena marcha de la administración, puedan encontrarse restringidos en mayor medida que otros servidores públicos en el ejercicio de determinados derechos fundamentales. Es el caso, por ejemplo,

de quienes ejercen el cargo de Congresistas, para quienes, de acuerdo con el tercer párrafo del artículo 92 de la Constitución, su cargo es incompatible con la condición de gerente, apoderado, representante, mandatario, abogado, accionista mayoritario o miembro del Directorio de empresas que tienen con el Estado contratos de obras, de suministro o de aprovisionamiento o que administran rentas públicas o prestan servicios públicos. Pero también es el de los Jueces, quienes tampoco pueden actuar como abogados, salvo casos muy excepcionales contemplados en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Exp. N° 02235-2004-AA/TC, f. j. 10

£560 Transparencia de los ingresos de los servidores públicos. Publicidad

Los artículos 40 y 41 de la Constitución establecen una serie de normas relativas a la publicidad de los ingresos que perciben los servidores del Estado, sean civiles, militares o policías. El segundo párrafo del artículo 40 precisa que es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos.

Exp. N° 0008-2005-PI/TC, f. j. 15

[E]l artículo 41 establece que los funcionarios y servidores públicos que señala la ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por este, deben hacer declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos. La respectiva publicación se realiza en el diario oficial en la forma y condiciones que señala la ley.

Exp. N° 0008-2005-PI/TC, f. j. 15

El precitado artículo 41 de la Constitución señala algunas normas relativas al control frente al enriquecimiento ilícito, como por ejemplo que, cuando se presume este, el Fiscal de la Nación, por denuncia de terceros o de oficio, formula cargos ante el Poder Judicial; asimismo, la ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo de su inhabilitación para la función pública; y que el plazo de prescripción se duplica en caso de delitos cometidos contra el patrimonio del Estado.

Exp. N° 0008-2005-PI/TC, f. j. 15

£561 Responsabilidad de los servidores públicos. Casos graves de corrupción

Una ponderación no menos equilibrada se requiere en un asunto en el que (...) se encuentra directamente involucrada la eficacia de la lucha anticorrupción prevista por el Estado peruano como su principal objetivo en el diseño de la política criminal de los últimos 5 años. No solo por una cuestión de connotación sociológica, sino porque, en el plano normativo-constitucional, tal como ocurre con el terrorismo, el tráfico ilícito de drogas, el espionaje, la traición a la patria y el

genocidio, el Constituyente ha advertido la dimensión particularmente disvaliosa de los actos de corrupción, por la magnitud de daño que provocan al cuadro material de valores reconocido por la Constitución.

Es así que, como una medida preventiva, ha considerado en el artículo 41 de la Constitución que “Los funcionarios y servidores públicos que señala la ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por este deben hacer una declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos. La respectiva publicación se realiza en el diario oficial en la forma y condiciones que señala la ley”.

E incluso hace alusión a una de las concretas manifestaciones de los delitos de corrupción y a reglas específicas a aplicarse en el procesamiento de delitos de dicha índole:

“Cuando se presume enriquecimiento ilícito, el Fiscal de la Nación, por denuncia de terceros o de oficio, formula cargos ante el Poder Judicial.

La ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo para su inhabilitación para la función pública.

El plazo de prescripción se duplica en caso de delitos cometidos contra el patrimonio del Estado”.

Exp. N° 00019-2005-PI/TC, f. j. 59

£562 Responsabilidad de los servidores públicos. Necesidad del cumplimiento efectivo de la pena impuesta

El cumplimiento efectivo de la pena y, por ende, la consecución de la plena eficacia de los fines de la pena privativa de libertad en un Estado social y democrático de derecho, en especial en aquellos supuestos en los que es impuesta a los individuos que han incurrido en actos de corrupción, es un valor de especial relevancia en el ordenamiento constitucional.

Exp. N° 00019-2005-PI/TC, f. j. 60

Artículo 42

Derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos

Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. No están comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 20); 22, 24, 28, 40, 41, 153, 1ª y 2ª DFT; C.P.C.L.: art. 37 inc. 11); C.P.: arts. 168 inc. 1); D. Leg. 276: arts. 24, 44; D.U.D.H.: arts. 20, 23 inc. 4); P.I.D.C.P.: art. 22.2; P.I.D.E.S.C.: art. 8.2; C.A.D.H.: art. 16.3.



Jurisprudencia constitucional

£563 Derecho de sindicación y huelga de los servidores públicos. Consagración constitucional

[El derecho a la huelga] se manifiesta en dos planos: el intuito persona y el plural.

La libertad sindical intuito persona plantea dos aspectos:

- Aspecto positivo: comprende el derecho de un trabajador a constituir organizaciones sindicales y a afiliarse a los sindicatos ya constituidos. Dentro de ese contexto se plantea el ejercicio de la actividad sindical.
- Aspecto negativo: comprende el derecho de un trabajador a no afiliarse o a desafiliarse de una organización sindical.

La libertad sindical plural plantea tres aspectos:

- Ante el Estado: comprende la autonomía sindical, la personalidad jurídica y la diversidad sindical.
- Ante los empleadores: comprende el fuero sindical y la proscripción de prácticas desleales.
- Ante las otras organizaciones sindicales: comprende la diversidad sindical, la proscripción de las cláusulas sindicales, etc.

La libertad sindical intuito persona se encuentra amparada genéricamente por el inciso 1 del artículo 28 de la Constitución. Empero, una lectura integral de dicho texto demuestra que se encuentran excluidos de su goce los siguientes componentes del Estado peruano:

- Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional (artículo 42 de la Constitución).
- Los miembros del Ministerio Público y del Órgano Judicial (artículo 153 de la Constitución).
- Los miembros de la Administración Pública, con poder de decisión o que desempeñen cargos de confianza o dirección (artículo 42 de la Constitución).

Exp. N° 00008-2005-PI/TC, f. j. 27

£564 Derecho a la libertad sindical. Protección de autonomía colectiva

[La libertad sindical, en su dimensión plural o colectiva, también protege la autonomía sindical, esto es, que los sindicatos funcionen libremente sin injerencias o actos externos que los afecten. Protege asimismo las actividades sindicales que desarrollan los sindicatos y sus afiliados, así como a los dirigentes sindicales para garantizar el desempeño de sus funciones y que cumplan con el mandato para el que fueron elegidos. Sin esta protección no sería posible el ejercicio de una serie de derechos y libertades, tales como el derecho de reunión sindical, el derecho a la protección de los representantes sindicales para su actuación sindical, la defensa de los intereses de los trabajadores sindicalizados y la representación de sus afiliados en procedimientos administrativos y judiciales. Del mismo modo no sería posible un adecuado ejercicio de la negociación colectiva y del derecho de huelga.

Exp. N° 04427-2012-PA/TC, f. j. 3

TÍTULO II

**DEL ESTADO
Y LA NACIÓN**

REVISTA
DEL ESTADO
Y LA NACIÓN

TÍTULO II

DEL ESTADO Y LA NACIÓN

CAPÍTULO I

DEL ESTADO, LA NACIÓN Y EL TERRITORIO

Artículo 43

Estado social y democrático de Derecho. Estado unitario e indivisible

La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 3, 38, 44, 45, 47, 54, 56 inc. 2), 90, 110, 138, 188, 189, 194; C.P.C.L.: art. 37 inc. 25); C.P.: arts. 325 y ss., 345 y ss.; D.U.D.H.: art. 21 inc. 3).



Jurisprudencia constitucional



Estado social y democrático de Derecho. Evolución desde el Estado liberal

El Estado social y democrático de derecho, como alternativa política frente al Estado liberal, asume los fundamentos de este, pero además le imprime funciones de carácter social. Pretende que los principios que lo sustentan y justifican tengan una base y un contenido material. Y es que la libertad reclama condiciones materiales mínimas para hacer factible su ejercicio. Por ejemplo, la propiedad privada no solo debe ser inviolable, sino que debe ejercerse en armonía con el bien común, y dentro de los límites de la ley.

La seguridad e igualdad jurídicas requieren de una estructura económica adecuada que haga posible estos principios.

La configuración del Estado social y democrático de derecho requiere de dos aspectos básicos: la existencia de condiciones materiales para alcanzar sus presupuestos, lo que exige una relación directa con las posibilidades reales y objetivas del Estado y con una participación activa de los ciudadanos en el quehacer estatal; y la identificación del Estado con los fines de su contenido social, de forma tal que pueda evaluar, con criterio prudente, tanto los contextos que justifiquen su accionar como su abstención, evitando tornarse en obstáculo para el desarrollo social.

La exégesis del régimen económico constitucional a la luz del principio del Estado social y democrático de derecho (artículo 43 de la Constitución), que encuentra en el bien común (que es idéntico al interés de la sociedad) su ratio fundamental, bien puede ser traducida en la expresión contenida en la Encíclica *Mater et magistra*, según la cual: “En materia económica es indispensable que toda actividad sea regida por la justicia y la caridad como leyes supremas del orden social. (...). (Es necesario establecer) un orden jurídico, tanto nacional como internacional, que, bajo el influjo rector de la justicia social y por medio de un cuadro de instituciones públicas o privadas, permita a los hombres dedicados a las tareas económicas armonizar adecuadamente su propio interés particular con el bien común”.

Exp. N° 00008-2003-AI/TC, f. j. 12

[L]a clásica polémica planteada entre los férreos postulados del Estado liberal y el Estado social hoy debe concebirse como superada. Ninguna de las dos posturas, consideradas por separado, permiten una cabal comprensión y protección de los derechos fundamentales. De un lado, la rígida concepción individualista del hombre frente al Estado, en donde todos los factores de ligazón entre estas dos entidades aparecían como peligrosos, pues podían significar inaceptables incidencias en la esfera subjetiva de los individuos, no es más una filosofía que maxime el rol de los derechos fundamentales en el constitucionalismo moderno. De otro lado, la hermética doctrina que propugna como elemento medular el necesario sacrificio de los derechos subjetivos ante la supuesta primacía de los principios constitucionales de connotación social como la seguridad ciudadana o el orden público, tampoco satisface los cánones de una apropiada labor tuitiva de los derechos constitucionales. La persona humana, como titular de derechos, no tiene porqué ser entendida de modo excluyente, o como individuo o como miembro de una comunidad, pues ambas concepciones confluyen en ella.

Exp. N° 00011-2002-AI/TC, f. j. 12

£566 Estado social y democrático de Derecho. Relación con el Estado de Derecho

[E]l Tribunal Constitucional dictó las pautas de interpretación de los principios que inspiran nuestro régimen económico, señalando, en primer lugar, que de un análisis conjunto de los artículos 3 y 43 de la Ley Fundamental, el Estado peruano, definido por la Constitución de 1993, presenta las características básicas del Estado Social y Democrático de Derecho.

Al respecto, el Estado Social y Democrático de Derecho no obvia los principios y derechos básicos del Estado de Derecho, tales como la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad ante la ley; y pretende conseguir su mayor efectividad, dotándolos de una base y un contenido material, a partir del supuesto de que individuo y sociedad no son categorías aisladas y contradictorias, sino dos términos en implicación recíproca.

Exp. N° 00001-96-I-TC, f. j. 17

£567 Estado social y democrático de Derecho. Conjunto de actitudes

El Estado Social y Democrático de Derecho constituye no solo un conjunto de reglas de derecho a las que está supeditada la actuación del poder público, sino también un conjunto de actitudes, es decir, una cultura o, como lo sugiere Böckenförde, un “ethos”, que presupone “(...) determinados modos de comportarse (...). Estos modos de comportamiento, en los que se incorporan los principios y los criterios de ordenación de la democracia, constituyen el ethos de la democracia. Y este ethos no es otra cosa que la cultura política en la que aquella vive y se apoya.

Exp. N° 03149-2004-AC/TC, f. j. 10

£568 Estado social y democrático de Derecho. Configuración

[La configuración del Estado Social y Democrático de Derecho requiere no solo de la exigencia de condiciones materiales para alcanzar sus presupuestos –lo que exige una relación directa de las posibilidades reales y objetivas del Estado con la activa participación de los ciudadanos en el quehacer estatal– sino, además, su identificación con los fines de su contenido social, a efectos de que pueda evaluar tanto los contextos que justifiquen su accionar, como aquellos que justifiquen su abstención, evitando convertirse en un obstáculo para el desarrollo social.

Exp. N° 07320-2005-PA/TC, f. j. 5

£569 Estado social y democrático de Derecho. Relación con los derechos fundamentales

[E]n el Estado social y democrático de derecho, la *ratio fundamentalis* no puede ser privativa de los denominados derechos de defensa, es decir, de aquellos

derechos cuya plena vigencia se encuentra, en principio, garantizada con una conducta estatal abstencionista, sino que es compartida también por los derechos de prestación que reclaman del Estado una intervención concreta, dinámica y eficiente, a efectos de asegurar las condiciones mínimas para una vida acorde con el principio-derecho de dignidad humana.

Exp. N° 01417-2005-AA/TC, f. j. 19

La justicia constitucional no puede sino concebir un Estado constitucional y en esa medida reconocerle (que es distinto de adjudicarle) todas las facultades que en su seno encuentren el terreno para el más eficiente desarrollo de los principios y derechos que la Norma Fundamental contempla. A tal propósito contribuye la tesis institucional, en cuyo entendido la defensa de los derechos fundamentales supone a su vez la defensa de la institucionalidad del Estado. En tal sentido, muchos derechos fundamentales trascienden tal condición, para convertirse, a su vez, en verdaderas garantías institucionales para el funcionamiento del sistema, razón por la que en estos casos el papel del Estado en su desarrollo alcanza niveles especialmente relevantes, sea para reconocer que la realidad le exige un importante grado de participación en la promoción del derecho, sea para aceptar un rol estrictamente abstencionista.

Exp. N° 00011-2002-AI/TC, f. j. 13

£570 Estado social y democrático de Derecho. Supuestos sociales

Se trata del Estado de la integración social, dado que se busca conciliar los intereses de la sociedad, desterrando los antagonismos clasistas del sistema industrial. Al respecto, García Pelayo sostiene que la unidad entre el Estado social y la comunidad nacional hace posible otra característica de dicho tipo de Estado, a saber, su capacidad para producir la integración de la sociedad nacional, o sea, el proceso constante, renovado, de conversión de una pluralidad en una unidad, sin perjuicio de la capacidad de autodeterminación de las partes.

Exp. N° 00008-2003-AI/TC

£571 Justicia social y dignidad humana como presupuestos

En el Estado social y democrático de derecho, el fenómeno jurídico no puede ser concebido como una regulación de características estrictamente formales, sino como una de connotaciones sociales. El sistema jurídico derivado de esta modalidad estadual trasciende la regulación formal, y apareja la exigencia de que sus contenidos axiológicos se plasmen en la vida cotidiana.

Dicha concepción presupone los valores de justicia social y de dignidad humana, los cuales propenden la realización material de la persona; esto es, el libre desenvolvimiento de la personalidad y el despliegue más acabado de las potencialidades humanas sobre la base del principio de libertad.

Exp. N° 00008-2003-AI/TC

£572 Estado social y democrático. Incidencia de la voluntad política

Ocorre (...) que siendo la Constitución la expresión jurídica de la soberanía popular, esta otorga a aquella su fundamento y razón de existencia, por lo que una Constitución solo es identificable como tal en la medida de que se encuentre al servicio de los derechos fundamentales del pueblo. Ello ha llevado a Rubio Llorente a sostener, con atino que: “[n]o hay otra Constitución que la Constitución Democrática. Todo lo demás es (...) simple despotismo de apariencia constitucional”.

De este modo, la voluntad política que da origen al Estado Social y Democrático de Derecho se proyecta en este, no ya como un poder supremo, sino como el contenido material del constitucionalismo concretizado en la necesidad de respetar, garantizar y promover los derechos fundamentales de cada persona. El pueblo, como poder constituyente, deposita su voluntad en la Constitución, se inserta en el Estado Social y Democrático de Derecho, y deja de ser tal para convertirse en un poder constituido. La democracia episódica, fáctica, no reglada y desenvuelta en las afueras del Derecho, da lugar a una democracia estable, jurídica y, consecuentemente, reglada y desarrollada conforme a los límites establecidos en la Constitución; da lugar, en otros términos, a la democracia constitucional.

Tales límites, por vía directa o indirecta, se reconducen a asegurar el respeto, promoción y plena vigencia de los derechos fundamentales.

Por ello el artículo 44 establece como uno de los deberes primordiales del Estado “[g]arantizar la plena vigencia de los derechos humanos”.

Y por esa misma razón se ha sostenido que: “en realidad, (...) no hay dos objetivos que la Constitución deba cumplir, sino uno, puesto que solo de una manera (mediante el Estado Constitucional) puede el poder organizarse para preservar la libertad. El único fin de la Constitución es, pues, la libertad (la libertad en igualdad); la división de poderes es solo una forma de asegurarla”.

Exp. N° 00030-2005-PI/TC, f. j. 20

£573 Democracia. Supuesto político

[E]l principio democrático, inherente al Estado Social y Democrático de Derecho, alude no solo al reconocimiento de que toda competencia, atribución o facultad de los poderes constituidos emana del pueblo (principio político de soberanía popular) y de su voluntad plasmada en la norma fundamental del Estado (principio jurídico de supremacía constitucional), sino también a la necesidad de que dicho reconocimiento originario se proyecte como una realidad constante en la vida social del Estado, de manera tal que, a partir de la institucionalización de los cauces respectivos, cada persona, individual o colectivamente considerada, goce

plenamente de la capacidad de participar de manera activa “en la vida política, económica, social y cultural de la Nación”, según reconoce y exige el artículo 2, inciso 17, de la Constitución.

La democracia se fundamenta pues, en la aceptación de que la persona humana y su dignidad son el inicio y el fin del Estado (artículo 1 de la Constitución), por lo que su participación en la formación de la voluntad político-estatal es presupuesto indispensable para garantizar el máximo respeto a la totalidad de sus derechos constitucionales.

(...)

Una sociedad en la que no se encuentren plenamente garantizados estos derechos, sencillamente, o no es una comunidad democrática, o su democracia, por incipiente y debilitada, se encuentra, por así decirlo, “herida de muerte”.

Exp. N° 00030-2005-PI/TC, f. j. 22

£574 Reparto de atribuciones y competencias en los gobiernos regionales

El reparto de competencias o atribuciones es un problema general, presente en cualquier organización compleja, sea o no en el marco del Estado descentralizado. En tal perspectiva, este Colegiado estima que las responsabilidades de cada instancia de decisión deben someterse, en primer término, a exigencias de racionalidad y orden. Tales exigencias deben traducirse en una disciplina que debe presidir el funcionamiento de cualquier organización.

El principio de competencia es tributario del de jerarquía. Así, si una entidad estatal incurre en la expedición de una norma inválida por invadir esferas competenciales previstas como ajenas por otra norma de su mismo rango, ello se debe a que la Norma Normarum (Constitución), fuente normativa jerárquicamente superior a cualquier otra, reservó en la segunda norma la capacidad de regular la distribución competencial.

En los sistemas políticos descentralizados, estos principios generales de organización, además tienen que responder a la misma necesidad, tienen que servir también de garantía de la autonomía que la Constitución predica y reconoce en las instancias de los gobiernos regionales y municipalidades como parte de lo que en su momento Carl Schmitt habría de denominar la garantía institucional. Así, y en la medida en que la Constitución reconoce la citada autonomía dentro de la distribución territorial de competencias (artículo 19 de la Constitución), ello debe presuponer organizar el reparto de competencias de forma estable, sin que el equilibrio con el que quede organizado el reparto pueda ser suplido por decisiones de los Gobiernos Regionales que supongan autarquías delegadas por la Constitución.

Exp. N° 00007-2010-PI/TC, f. j. 5

£575 Principio de unidad del Estado y los niveles del gobierno unitario, representativo y descentralizado

El principio de unidad del Estado se encuentra consagrado tanto en el artículo 43 de la Constitución, que señala: “La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo, descentralizado y se organiza según el principio de separación de poderes”; como en el artículo 189, modificado por la Ley N° 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización, que reza: “El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establecen la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación”.

Exp. N° 00034-2009-PI/TC, f. j. 6

£576 Estado unitario y descentralizado

[E]l Tribunal Constitucional ha de recordar que, de conformidad con el artículo 43 de la Constitución, el Estado peruano es unitario y descentralizado. Esta definición excluye la posibilidad de que el Estado peruano sea concebido como un Estado unitario centralizado, es decir, como uno en el cual las actividades fundamentales se encuentran concentradas en un ente único; por el contrario, nuestra Constitución no solo ha conferido a los gobiernos descentralizados (regiones y municipios) autonomía administrativa, sino también económica y, lo que es más importante, autonomía política, la cual se traduce en la elección de sus órganos por sufragio directo (artículo 191 de la Constitución) así como en la capacidad de dictar normas con rango de ley (artículos 192 inciso 6 y 200 inciso 4 de la Constitución).

Exp. N° 00020-2010-PI/TC, f. j. 13

[E]l Estado peruano no es “unitario descentralizado”, sino “unitario y descentralizado”. La diferencia entre uno y otro caso no es un simple juego de palabras. Encierra profundas diferencias en lo que a la distribución horizontal del poder respecta.

Un Estado “unitario descentralizado” es meramente un Estado unitario complejo, es decir, aquel en el que la descentralización solamente se presenta en un ámbito administrativo, más no en un ámbito político. En dichos Estados, las entidades descentralizadas no gozan de verdadera autonomía, pues si bien tienen importantes potestades reglamentarias y ejecutivas, estas, finalmente, reducen su cometido a la ejecución de las leyes estatales.

Sin embargo, nuestra Constitución no solo ha conferido a los gobiernos descentralizados (regiones y municipios) autonomía administrativa, sino también

económica, y, lo que es más importante, autonomía política. Esta última se traduce, de un lado, en la elección de sus órganos por sufragio directo (artículo 191 de la Constitución), y, de otro, en la capacidad de dictar normas con rango de ley (artículo 192.6 y 200.4 de la Constitución).

Exps. N° 00020-2005-PI/TC, 00021-2005-PI/TC, f. j. 38

£577 Regionalización

El Estado unitario y descentralizado regional presupone que la potestad normativa está distribuida entre órganos nacionales y los gobiernos regionales y locales, puesto que la autonomía político-normativa otorgada conlleva la facultad de crear Derecho, y no solo de ejecutarlo.

Exp. N° 00047-2004-AI/TC, f. j. 116

[E]l Estado peruano no puede concebirse como un Estado “unitario descentralizado”, es decir, como uno en el que la descentralización tan solo refleja una proyección estamentaria o administrativa de un único ordenamiento jurídico a ejecutar. Se trata, por el contrario, de un Estado “unitario y descentralizado”, esto es, un Estado en el que la descentralización, al alcanzar una manifestación político-normativa, acepta la convivencia de subsistemas normativos (nacional, regional y local).

Exp. N° 00047-2004-AI/TC, f. j. 117

[S]i bien los gobiernos regionales, locales, provinciales y distritales poseen autonomía, no puede olvidarse que estos forman parte de un ordenamiento presidido por la Constitución (artículos 38, 44, 45 y 51), y que el Estado peruano es “uno e indivisible” (artículo 43, Constitución), de modo tal que el ejercicio de sus propias competencias, así como los efectos de sus decisiones deben resultar compatibles con las competencias y atribuciones asignadas a los poderes del Estado u otros órganos constitucionales.

Exp. N° 00015-2008-PI/TC, f. j. 18

£578 Configuración de los principio de separación de poderes

Es un lugar común reconocer, dentro de la teoría constitucional, que el principio de la división de poderes (reconocido en el tercer párrafo del artículo 43 de la Constitución) no se condice más con una tesis monovalente de las funciones correspondientes a cada uno de los poderes del Estado, según la cual, a cada uno de ellos corresponde una función específica no susceptible de ser ejercida por los demás, bajo cargo de quebrantar el principio de independencia y autonomía de los poderes estadales que sirve de garantía contra la instauración del Estado absoluto.

En efecto, hoy se reconoce que esta garantía no supone una férrea impenetrabilidad entre los poderes estatales, sino un equilibrio entre los mismos, expresado

en la mutua fiscalización y colaboración. De ahí que el ejercicio de la función legislativa (por antonomasia, parlamentaria) por parte del ejecutivo, no sea, per se, contraria al Estado social y democrático de derecho, siempre que sea llevada a cabo conforme con las reglas que, para dicho efecto, contemple la propia Carta Fundamental. Así, pues, tratándose de la impugnación de normas con rango legal expedidas por el Ejecutivo, además de la evaluación de su constitucionalidad sustancial, esto es, de su compatibilidad con los requisitos de orden material exigidos por la Ley Fundamental, resulta de particular relevancia la evaluación de su constitucionalidad formal; es decir, de su adecuación a los criterios de índole procedimental establecidos en la propia Constitución.

Exp. N° 00008-2003-AI/TC-Lima, f. j. 57

£579 Principio de separación de poderes. Como fundamento de control de la legislativa del Ejecutivo

[E]s un lugar común reconocer, dentro de la teoría constitucional, que el principio de la división de poderes (reconocido en el tercer párrafo del artículo 43 de la Constitución) no se condice más con una tesis monovalente de las funciones correspondientes a cada uno de los poderes del Estado, según la cual, a cada uno de ellos corresponde una función específica no susceptible de ser ejercida por los demás, bajo cargo de quebrantar el principio de independencia y autonomía de los poderes estatales que sirve de garantía contra la instauración del Estado absoluto. En efecto, hoy se reconoce que esta garantía no supone una férrea impenetrabilidad entre los poderes estatales, sino un equilibrio entre los mismos, expresado en la mutua fiscalización y colaboración. De ahí que el ejercicio de la función legislativa (por antonomasia, parlamentaria) por parte del ejecutivo, no sea, per se, contraria al Estado social y democrático de derecho, siempre que sea llevada a cabo conforme con las reglas que, para dicho efecto, contemple la propia Carta Fundamental.

Exp. N° 00028-2010-PI/TC, f. j. 2

Artículo 44

Deberes fundamentales del Estado

Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 22), 3, 38, 43, 54, 56, 71, 118 incs. 4), 14), 15), 162, 163, 165, 166, 178, 198, 4ª DFT; C.P.C.: arts. II, 1, 2; D.U.D.H.: arts. 8, 28.



Jurisprudencia constitucional

£580 Deberes del Estado. El poder como instrumento para cumplir deberes

El artículo 44 de la Constitución establece como deberes primordiales del Estado la defensa de la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, la protección de la población ante amenazas contra su seguridad y la promoción del bienestar general fundamentado en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la nación. Para el cumplimiento de tales deberes, el Estado se encuentra dotado de poder, el que, por su propia naturaleza, es uno solo, y cuyo ejercicio se manifiesta a través de las distintas actividades que realiza. En un Estado constitucional de derecho, como se precia de serlo el nuestro, la fuente de dicho poder se encuentra en el pueblo que lo legitima, y emana de la Constitución.

Exp. N° 01363-2002-AA/TC, f. j. 1

£581 Deberes del Estado. Necesidad de inversión social

Actualmente, la noción de Estado social y democrático de derecho concreta los postulados que tienden a asegurar el mínimo de posibilidades que tornan digna la vida y, en esas circunstancias, se impone principalmente a los poderes públicos la promoción de esas condiciones. La vida, entonces, ya no puede entenderse tan solo como un límite al ejercicio del poder, sino fundamentalmente como un objetivo que guía la actuación positiva del Estado. Dichos postulados propenden la realización de la justicia que avala los principios de dignidad humana y solidaridad y traspasa el reducido marco de la legalidad con el que se identificaba la noción clásica de Estado de derecho. Ahora el Estado está comprometido a invertir los recursos indispensables para desarrollar las tareas necesarias que le

permitan cumplir con el encargo social de garantizar el derecho a la vida, la libertad, la seguridad y la propiedad privada.

Exp. N° 02945-2003-AA/TC, f. j. 26

£582 Deberes del Estado. Deber de garantizar los derechos humanos conforme a instrumentos internacionales

Las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos implican el respeto y garantía de los derechos fundamentales de las personas sometidas a su jurisdicción. Estas obligaciones han quedado enunciadas expresamente por el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Estas normas internacionales constituyen, por ende, pauta interpretativa mandatoria de lo dispuesto en el artículo 44. De la Constitución; vale decir, la obligación que tiene el Estado de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos.

Exp. N° 04677-2005-PHC/TC, f. j. 13

[Los] principios integrantes de la denominada Constitución Económica, constituyen normas programáticas, mandatos de optimización a cargo del legislador que se fundamentan, a su vez, en el deber estatal de promocionar al bienestar general (artículo 44 de la Constitución). Cabe precisar, sin embargo, que aun cuando semánticamente presentan cierto grado de indeterminación y, por consiguiente, amplia flexibilidad a favor del legislador; tales disposiciones no pueden asumirse como capaces de sustentar cualquier tipo de legislación arbitraria y carente de adecuación objetiva, pues los límites a la intervención estatal en la actividad económica de los particulares, se constituyen ahí donde tal actuación supondría una violación del principio de vinculación a los derechos fundamentales.

Exp. N° 00034-2004-PI/TC, f. j. 27

La Constitución consagra derechos subjetivos e intereses objetivos que los Estados deben respetar y garantizar a todas las personas bajo su jurisdicción, en un marco de promoción del “bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”.

Exp. N° 00009-2007-PI/TC, f. j. 6

£583 Deberes del Estado. Administración Pública como gestora pública

El Estado social y democrático de Derecho busca promover, por un lado, la existencia de condiciones materiales mínimas para alcanzar sus objetivos (la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad), lo cual exige una relación directa con las posibilidades reales y objetivas del Estado, con una participación activa de los ciudadanos en el quehacer estatal; y, por otro, la identificación del Estado con los fines de su contenido social, de forma tal que pueda evaluar, con prudencia, tanto

los contextos que justifiquen su accionar como su abstención, evitando constituirse en obstáculo para el desarrollo social y la iniciativa y propiedad privada.

Exp. N° 10063-2006-PA/TC, f. j. 32

£584 Bienestar general como tarea de la Administración Pública

En la medida que la protección del medio ambiente constituye una preocupación principal de las actuales sociedades, se impone la necesidad de implementar fórmulas que permitan la conciliación del paradigma del desarrollo con la necesaria conservación de los recursos y elementos ambientales que se interrelacionan con el entorno natural y urbano. Se busca con ello preterir formas de desarrollo irrazonable, que en sí mismo es destructivo y no sostenible para el beneficio de las generaciones presentes y futuras.

Ello exige que el Estado –a través de la Administración como gestora pública– asuma el deber que le impone la Constitución en su artículo 44, consistente en “promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”; para la consecución de dicho fin debe emplear todos los medios legítimos y razonables que se encuentren a su alcance, limitando, condicionando, regulando, fiscalizando y sancionando las actividades de los particulares hasta donde tenga competencia para ello, sea que estas se realicen de forma independiente o asociada.

Estos principios se concretizan en una política de Estado orientada a conseguir una mejor calidad de vida para la población, cuyo contenido excluya criterios residuales o de conveniencia coyuntural que solo acarreen desarrollos legislativos inorgánicos, en consonancia con lo establecido por el artículo 67 de la Constitución. Además exige que los poderes públicos controlen el uso racional de los recursos naturales dentro de un desarrollo económico armónico.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 38

El estatuto subjetivo constitucional del Estado –como personificación jurídica de la Administración– frente a los bienes dominiales será el de un deber de garantía, protección y aprovechamiento del patrimonio de la Nación, consistente en asegurar la afectación íntegra de dichos bienes para promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación, de conformidad con el artículo 44 de la Constitución.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 101

£585 Deber de garantizar la promoción cultural

[L]a promoción de la cultura también constituye un deber primordial del Estado social y democrático de Derecho, establecidos en el artículo 44 de la Constitución. De ahí que el deber que asume el Estado, en relación con la Constitución

cultural, se manifiesta en tres aspectos: en primer lugar, el Estado debe respetar, por mandato constitucional, todas aquellas manifestaciones culturales de los individuos o de grupos de ellos que constituyan la expresión de su derecho a la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica (artículo 2, inciso 8 de la Constitución); además de respetar la propiedad de las comunidades campesinas y nativas sobre sus conocimientos colectivos, de medicina tradicional y salud, de valores genéticos y de su biodiversidad, de conformidad con los artículos 88, 89 y 149 de la Constitución.

En segundo lugar, el Estado tiene la obligación de promover todos aquellos actos que atiendan al interés general, a desarrollar un conjunto de conocimientos que permitan el desarrollo del juicio crítico y de las artes, así como a la integración y fortalecimiento de las manifestaciones que contribuyen a la identidad cultural de la Nación.

En tercer lugar, el Estado asume también el deber de no promover aquellos actos o actividades que pudiendo ser manifestaciones culturales o encubiertos por lo “cultural” –como las actividades o fiestas que inciten al consumo de drogas, fomenten la violencia, realicen actos antinaturales o crueles contra los animales, causen un grave daño al medio ambiente, lleven a cabo la caza furtiva de especies en peligro de extinción– pongan en cuestión, por un lado, derechos fundamentales como el derecho a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida (artículo 2, inciso 22 de la Constitución).

Ello porque la Constitución obliga al Estado, por un lado, a promover el uso sostenible de los recursos naturales (artículo 67); y, de otro, la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas (artículo 68). Lo cual no obsta para señalar que también es deber del Estado velar para que el aprovechamiento de dichos recursos se realice mediante el trato adecuado de las especies animales y vegetales de acuerdo con estándares acordes con las formas de vida pacífica y armónica con la naturaleza.

Exp. N° 00042-2004-AI/TC, f. j. 4

[E]l Estado social y democrático de Derecho, no solo debe promover y respetar los valores culturales de la Nación, sino que también debe proscribir, desalentar o sancionar aquellos actos que supongan una violación de los derechos fundamentales o cuestionen valores superiores como la igualdad, la tolerancia, el pluralismo y la democracia, o los que pretendan subvertir el orden constitucional. De hecho, así procedió, tempranamente, el Estado peruano al abolir, mediante Ley, el juego de gallos a inicios de la República, estableciendo que “La moral del Gobierno, y la prosperidad pública se interesan en que infatigablemente se ataque, y persiga la pasión más destructora de las costumbres, y del reposo doméstico. Nada importaría hacer la guerra á los españoles, si no la hiciésemos también á los vicios

de su reinado: salgan de nuestro suelo los tiranos, y salgan con ellos sus crímenes, quedándonos solo la virtud de la constancia que han acreditado siempre, para emplearla contra ellos, así como ellos la han empleado contra nosotros; (...)”.

En ese sentido, el Estado se reserva el derecho a no promover prácticas que no contribuyan al desarrollo de una calidad de vida digna, lo cual se sostiene en una relación armónica con la naturaleza que alberga tanto al ser humano como a las especies animales y vegetales con los cuales convive.

Exp. N° 00042-2004-AI/TC, f. j. 4

[E]xiste una obligación específica del Estado de investigar y de informar, que no solo consiste en facilitar el acceso de los familiares a la documentación que se encuentra bajo control oficial, sino también en la asunción de las tareas de investigación y corroboración de hechos denunciados. Así lo ha entendido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando ha señalado que la no investigación y sanción a los autores y cómplices de las desapariciones forzadas constituye una violación al deber estatal de respetar los derechos reconocidos por la Convención Americana, así como al de garantizar su libre y pleno ejercicio (Caso Bámaca Velásquez, sentencia, párrafo 129).

Además, en el caso de violaciones de derechos humanos, el derecho de la víctima no se limita a obtener una reparación económica, sino que incluye el de que el Estado asuma la investigación de los hechos. Así lo ha precisado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso Castillo Páez, Reparaciones, párrafo 168, y Loayza Tamayo, Reparaciones, párrafo 175), dado que el pleno conocimiento de las circunstancias de cada caso también es parte de una forma de reparación moral que el país necesita para su salud democrática.

Exp. N° 02488-2002-HC/TC, f. j. 19

£586 Defensa de la soberanía nacional

[L]os principios y técnicas para la delimitación de las materias que son competencia de un tratado-ley y de un tratado administrativo se pueden condensar en una suerte de test de la competencia de los tratados. Este test, de manera sintética, contiene los siguientes sub exámenes: El principio de unidad constitucional dentro de la diversidad, que supone subordinar los intereses particulares de los poderes y organismos constitucionales a la preeminencia de los intereses generales del Estado, los cuales, conforme al artículo 44 de la Constitución son los siguientes: “defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los Derechos Humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Exp. N° 00002-2009-PI/TC, f. j. 68

Artículo 45

Origen y ejercicio del poder estatal

El poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen.

Ninguna persona, organización, Fuerza Armada, Policía Nacional o sector de la población puede arrogarse el ejercicio de ese poder. Hacerlo constituye rebelión o sedición.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 41, 43, 110, 169, 189; C.P.: arts. 346 y ss.; C.J.M.: arts. 60 y ss.; D.U.D.H.: art. 21.3.



Jurisprudencia constitucional

£587 Principio de seguridad jurídica. Potestad de sanción del Estado

No es que el Estado no pueda sancionar ejemplarmente a quien incumple sus obligaciones o deberes, pero debe hacerlo mediante las opciones previstas por el propio ordenamiento, el cual ha de cautelar siempre el principio de seguridad jurídica derivado del artículo 45 de la Constitución, según el cual se procura evitar que las relaciones del ciudadano con el Estado y los particulares se quebrante por una situación de incertidumbre sobre la vigencia de las normas al amparo de las cuales se realizan determinados actos. Se busca, en otros términos, proteger al individuo de una de las posibles manifestaciones en que puede tomar cuerpo la arbitrariedad; concretándose la ley, sobre lo que está permitido o prohibido, y el tiempo en que tal permisión o prohibición está vigente, a partir de la teoría de los hechos cumplidos referida *supra*.

Exp. N° 02226-2007-PA/TC, f. j. 23

£588 Ejercicio del poder estatal. Participación ciudadana en la composición del gobierno

[E]n nuestro sistema constitucional rige el principio de un Estado Social y Democrático de Derecho, en el que la participación ciudadana en la composición del gobierno adquiere una posición constitucional relevante, sobre la base de principios democráticos. Y es que, precisamente, la organización jurídica y la democracia representativa constituyen la condición necesaria para la estabilidad, la seguridad, la paz y el desarrollo social, político y económico del país.

Exp. N° 06091-2008-PHC/TC, f. j. 8

£589 Constitución como norma jurídica con fuerza vinculante para los poderes y suprema del ordenamiento jurídico

En un Estado constitucional democrático la Constitución no solo es norma jurídica con fuerza vinculante que vincula a los poderes públicos y a todos los ciudadanos, sino que también es la norma fundamental y suprema del ordenamiento jurídico. Esto es así porque la Constitución, a partir del principio de supremacía constitucional, sienta las bases constitucionales sobre las que se edifican las diversas instituciones del Estado; a su vez, dicho principio exige que todas las acciones personales civiles, económicas, sociales y, sobre todo, militares estén en consonancia con las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico que la Constitución señala.

Exp. N° 06091-2008-PHC/TC, f. j. 6

£590 Límites al poder estatal

Si bien el artículo 45 de la Constitución establece que “[e]l poder del Estado emana del pueblo”, ello no significa que dentro del Estado Constitucional, es decir, una vez vigente la Norma Fundamental, el pueblo se mantenga como detentor de un Poder Constituyente capaz, de iure, de actuar de modo incompatible con los postulados constitucionales. Y es que tal como ha sostenido este Tribunal, “[u]na vez expresada la voluntad del Poder Constituyente con la creación de la Constitución del Estado, en el orden formal y sustantivo presidido por ella, no existen soberanos, poderes absolutos o autarquías. Todo poder [deviene] en un poder constituido por la Constitución y, por consiguiente, limitado e informado, siempre y en todos los casos, por su contenido jurídico-normativo”.

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 15

£591 Constitución como depósito de la voluntad del poder constituyente

El pueblo, como Poder Constituyente, deposita su voluntad en la Constitución, se inserta en el Estado social y democrático de derecho, y deja de ser tal para convertirse en un poder constituido. La democracia episódica, fáctica, no reglada y desenvuelta en las afueras del Derecho, da lugar a una democracia estable, jurídica y, consecuentemente, reglada y desarrollada conforme a los límites establecidos en la Constitución; da lugar, en otros términos, a la democracia constitucional. Tales límites, por vía directa o indirecta, se reconducen a asegurar el respeto, promoción y plena vigencia de los derechos fundamentales.

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 16

£592 Responsabilidad del Tribunal Constitucional al emitir sus fallos

[E]n atención a lo establecido en el artículo 45 de la Constitución, conforme al cual el poder del Estado emana del pueblo y quienes lo ejercen lo hacen con las

limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen, este Tribunal, al emitir sus fallos, se encuentra en la obligación de actuar con la responsabilidad que su alta investidura como supremo intérprete de la Constitución y defensor de los derechos fundamentales exige. En ese sentido, este Colegiado tiene el deber de prever las consecuencias de sus decisiones y modular sus efectos en atención a los derechos fundamentales y bienes de relevancia constitucional en juego.

Exp. N° 04729-2011-PHD/TC, f. j. 17

Artículo 46

Usurpación del gobierno y derecho de insurgencia

Nadie debe obediencia a un gobierno usurpador, ni a quienes asumen funciones públicas en violación de la Constitución y de las leyes.

La población civil tiene el derecho de insurgencia en defensa del orden constitucional.

Son nulos los actos de quienes usurpan funciones públicas.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 38, 43, 44, 45, 75 inc. 1); C.P.Ct.: arts. II, 1, 2, 37 inc. 25); C.P.: arts. 328 inc. 1), 352, 361 y ss.; D.U.D.H.: art. 30; C.A.D.H.: art. 29 inc. a).



Jurisprudencia constitucional

£593 Aplicación ultraactiva de Constitución de 1979

La Constitución de 1979 estableció un procedimiento de reforma constitucional que no se observó cuando, tras el golpe de Estado del 5 de abril de 1992, se decidió convocar a un Congreso Constituyente Democrático para que decidiera si reformaba la Constitución de 1979 o daba una nueva Constitución. Y ello no obstante que en su artículo 307 señalara que ella no perdía su vigencia ni podía ser modificada si es que no se seguía el procedimiento de reforma allí previsto. Más aún, señalaba que serían “juzgados, según esta misma Constitución (la de 1979) y las leyes expedidas en conformidad con ella, los que aparecen responsables” de cualquier cambio o modificación constitucional sin observarse sus disposiciones.

Al respecto, en el Expediente N° 010-2002-AI/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que si bien ahora se encuentra vigente la Constitución de 1993, ello no impide que contra los golpistas del 5 de abril de 1992 y sus funcionarios se aplique ultraactivamente el artículo 307 de la Constitución de 1979, pues en el momento en que se cometieron tan luctuosos acontecimientos y hasta el 31 de diciembre de 1993, dicha Constitución se encontraba en vigencia, y, por lo tanto, ella es perfectamente aplicable para el juzgamiento de todos aquellos que participaron en la demolición de la institucionalidad democrática de nuestro país.

Exp. N° 00014-2002-AI-TC, f. j. 52

£594 Decretos leyes

Los Decretos Leyes aluden a disposiciones de naturaleza jurídica sui generis dictadas por un poder de facto que ha reunido para sí —contra lo establecido en el ordenamiento constitucional— las funciones parlamentarias y ejecutivas. Se trata de disposiciones surgidas de la voluntad de operadores del órgano ejecutivo que

carecen de título que los habilite para ejercer la potestad legislativa, las mismas que, con prescindencia de las formalidades procesales establecidas en la Constitución, regulan aspectos reservados a la ley. Son, pues, expresiones normativas de origen y formalidad espurios, que, empero, se encuentran amparadas en la eficacia de una acción de fuerza.

Exp. N° 00010-2002-AI-TC, f. j. 9

£595 Inaplicación de teoría de la caducidad de los decretos leyes

La teoría de la caducidad —que plantea que una vez restaurado el Estado de Derecho, dichas normas dejan *ipso facto* de tener vigencia— no ha tenido aceptación en nuestro país; al extremo de haber sido utilizada una sola vez, a través de la ley del 20 de diciembre de 1895, que declaró inexistentes los actos gubernativos y las leyes aprobadas durante el periodo 1894-1895.

Exp. N° 00010-2002-AI-TC, f. j. 12

£596 Teoría de la continuidad de los decretos leyes

[L]a teoría de la continuidad utilizada en amplios momentos de nuestra historia y la teoría de la revisión son las que han permitido afrontar el delicado problema de la vigencia de los Decretos Leyes.

Según la teoría de la continuidad, los Decretos Leyes perviven o mantienen su vigencia —surtiendo todos los efectos legales— no obstante producirse la restauración del Estado de Derecho. Estos solo perderán vigencia en caso de que el Congreso posterior a un gobierno de facto dicte leyes que los abroguen, modifiquen o sustituyan, según el caso.

Esta teoría se sustenta en la necesidad de preservar uno de los fines básicos del derecho: la seguridad jurídica. En el caso de los Decretos Leyes, dicho fin implica resguardar el desenvolvimiento de la vida cotidiana y la de los bienes jurídicos (vida, propiedad, honor, etc.) que se encuentran amparados por ellos, sin mengua de reconocer que este amparo haya sido establecido de manera no formal.

Exp. N° 00010-2002-AI-TC, f. j. 13

[D]urante el interregno del Estado de Derecho —como consecuencia de la imposición de un gobierno de facto— surgen inevitablemente relaciones interpersonales reguladas por Decretos Leyes. No aceptar la continuidad de la vigencia *sui generis* de estos, sería abrir un largo, oscuro e inestable “paréntesis jurídico” que dejaría en la orfandad al cúmulo de beneficios, facultades, derechos o prerrogativas nacidos de dicha legislación, así como también quedarían privados de exigencia las cargas públicas, deberes, responsabilidades, penalidades, etc., que el Estado hubiese establecido en su relación con los ciudadanos. Desde ambas perspectivas

—la ciudadanía y la organización estatal—, se perpetraría un inmenso perjuicio para la vida coexistencial y la normal marcha del cuerpo político.

Exp. N° 00010-2002-AI-TC, f. j. 14

£597 Teoría de la revisión de los decretos leyes

[L]a teoría de la revisión plantea que una vez restaurado el Estado de Derecho, los Decretos Leyes deben ser objeto de un examen de vigencia. Para tal efecto, el Congreso de la República se pronuncia por el mantenimiento o no en el sistema jurídico.

Exp. N° 00010-2002-AI-TC, f. j. 16

Artículo 47

Defensa de los intereses del Estado

La defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos conforme a ley. El Estado está exonerado del pago de gastos judiciales.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 139 inc. 16, C.P.C.: arts. III, 7, 16, 41, 56, 97, 99; C.P.C.: arts. 59, 69; D.Leg. 1068.



Jurisprudencia constitucional

£598

Defensa judicial del Estado. Procuradores deben resguardar el orden público constitucional

[E]l Tribunal Constitucional estima pertinente recordar que, de acuerdo con el artículo 47 de la Constitución, la defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos, los que deben actuar con la responsabilidad y diligencia debida a fin de resguardar el cabal cumplimiento del orden público constitucional.

Exp. N° 00006-2006-PC/TC, f. j. 75

£599

Defensa judicial del Estado. Inexistencia de encargatura de procuradurías

Si bien el artículo 38 del Decreto Ley N° 17537 establece que el personal de la Procuraduría Pública –entre ellos, el Procurador Adjunto– será nombrado por resolución suprema o ministerial, según sea el caso previo concurso, dicho nombramiento debe efectuarse con arreglo a lo dispuesto en la norma acotada, no existiendo en la figura jurídica de la “encargatura” que se pretendió otorgar a don Víctor Carbonell Vilchez, y en virtud de la cual este se apersonó al proceso e interpuso un recurso impugnatorio, por lo que dicha actuación resulta irregular.

Exp. N° 01013-2001-AA/TC, f. j. 3

£600

Defensa judicial del Estado. Exoneración de institución pública del pago de gastos judiciales

Respecto al extremo referido al pago de costas y costos procesales, a tenor del artículo 413 del Código Procesal Civil, la parte demandada, de acuerdo con el Estatuto de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), Decreto Supremo N° 61-95-EF, es una institución pública descentralizada del sector Economía y Finanzas, que, a su vez, es una entidad dependiente del Poder Ejecutivo; por ello, se encuentra exonerada de su pago, en concordancia con lo establecido por el artículo 47 de la Constitución.

Exp. N° 03790-2004-AA/TC, f. j. 4

Artículo 48

Idiomas oficiales

Son idiomas oficiales el castellano y, en las zonas donde predominen, también lo son el quechua, el aimara y las demás lenguas aborígenes, según la ley.

CONCORDANCIAS:

C.: art. 2 incs. 8), 19); C.PCl.: art. 37 inc. 25); C.PC.: art. 130 inc. 7); L.O.P.J.: art. 15; P.I.D.C.P.: art. 27; D.U.D.H.: art. 2.



Jurisprudencia constitucional

£601 Idiomas oficiales. Manifestación del patrimonio cultural inmaterial

El patrimonio cultural inmaterial, por otro lado, se manifiesta en las 1) tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vínculo del patrimonio cultural inmaterial; 2) artes del espectáculo, 3) usos sociales, rituales y actos festivos, 4) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo, y 5) técnicas artesanales tradicionales.

Exp. N° 00042-2004-AI/TC, f. j. 1

Artículo 49

Capital del Perú. Símbolos de la patria

La capital de la República del Perú es la ciudad de Lima. Su capital histórica es la ciudad del Cusco.

Son símbolos de la Patria la Bandera de tres franjas verticales con los colores rojo, blanco y rojo, y el Escudo y el Himno Nacional establecidos por ley.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 196, 198; C.P.: art. 344, 345; C.J.M.: art. 73; Ley 27972: art. 151.



Jurisprudencia constitucional

£602 Capital de la República. Centralismo histórico de capitales del Perú

Que hoy el Perú sea un país extremadamente centralista no es cosa del azar. Desde siempre, ha estado ligado a la fuerza centrípeta de una ciudad. Así, en el incanato, Cuzco era la capital del Imperio, y considerada el 'ombligo del mundo'. Ya en el Virreynato, Lima, al lado del puerto del Callao, se convertía en el centro de Sudamérica, dejándose de lado a Cusco, tal como sucede hasta ahora.

La causa del problema se encuentra, parece ser, en que el caudillismo nacional, unido a fuertes cimientos oligárquicos, ha impedido la consolidación de partidos y de las instituciones gubernamentales, dejando paso al poder unipersonalizado. Esto ha motivado el interés de las clases dominantes, política, económica y socialmente, en mantener la situación y su condición, a costa de la mayoría de los peruanos. Justamente eso fue lo que se vio en los últimos años con el gobierno de Fujimori, en el cual se desmontaron las regiones del primer proceso descentralista iniciado, traspasándose funciones a los once Consejos Transitorios de Administración Regional - CTAR, dependientes del Ministerio de la Presidencia, como una forma marcada de 'recentralización' del poder.

Por eso, es interesante que el proceso descentralizador no sea truncado por los intereses gubernamentales anticonstitucionales. Es más, la etapa antidemocrática de la década pasada debe servir de lección para que las instituciones públicas, desde el rol que cumplen en el Estado, puedan hacer concurrir esfuerzos para cumplir los deberes que el Poder Constituyente ha establecido al Estado democrático y social de derecho, según la normatividad constitucional.

Exp. N° 00002-2005-PI/TC, f. j. 22

£603 Capital del Perú. Sede de todos los poderes del Estado

Interpretar que el artículo 49 de la Constitución, al establecer que la capital de la República del Perú es la ciudad de Lima, está ordenando también que todos los poderes del Estado u órganos constitucionales deban tener como sede dicha ciudad-capital, constituye una postura que excede el marco de interpretación que se desprende de dicha norma. La regulación de la sede de un determinado órgano constitucional se encuentra dentro de lo “constitucionalmente posible”, es decir, como una competencia que se ha delegado por la Constitución por ejemplo al legislador para que este la pueda establecer conforme a criterios concretos que atiendan a su mejor funcionalidad.

Exp. N° 00013-2010-PI/TC, f. j. 5

£604 Símbolos patrios. Definición

La idea de patria tiene connotaciones cívico-sociológicas. Ellas implican una suerte de amor al suelo, donde uno ha nacido, a un pasado común y sus tradiciones. En ese sentido, dicha noción no se agota en el sentimiento de afecto al lugar que nos cobija, sino que trasciende hacia los hombres que la “nutrieron” con su ejemplo y conducta. Surge como consecuencia de las experiencias de los años formativos en la niñez y la juventud, y por la adhesión elemental al medio en donde nuestros antepasados forjaron nuestro presente y las nuevas generaciones construyen el futuro.

Según Jorge Sarmiento García, entraña una “cierta proyección subjetiva de la nación, siendo uno y otro (...) el anverso y reverso de la misma”.

La patria se traduce en el culto a los mártires y héroes defensores del suelo y su destino, así como en la exaltación y veneración cívica de las tradiciones forjadas en la interacción social.

En suma, expresa la comunión de afectos de los miembros de una nación que se reconoce y valora a sí misma con afecto, amor y ardor cívico.

La noción de símbolos patrios alude a un conjunto de figuras, objetos, divisas, obras poético-musicales y blasones cívicos que coadyuvan significativamente a la identificación, integración y reconocimiento del sentido de patria.

Dentro de una etnografía compleja y diversa como la peruana, los símbolos patrios se constituyen en elementos que contribuyen a unificar, distinguir y ensalzar la pertenencia a un colectivo nacional.

Expresan una representación material y tangible de una pluralidad de valores y vivencias comunes de una Nación constituida como Estado. Por ende, son objeto

de respeto, enaltecimiento y veneración por parte de la comunidad que identificatoriamente simbolizan.

De allí que nuestro Código Penal señale, en su artículo 98, que constituye delito de ultraje a la nación y sus símbolos representativos, el vilipendiar o menospreciar públicamente de obra, palabra o por escrito, los signos representativos de la patria.

Es innegable el papel formativo que desempeña la determinación, defensa y respeto a los símbolos patrios, ya que estos concretan la idea de patria como una experiencia cotidiana y consolidan el sentimiento de identidad común mediante relaciones cognitivas y afectivas.

Exp. N° 00044-2004-AI/TC, f. j. 36

£605 Establecimiento o reforma del Himno Nacional

A tenor del artículo 49 de la Constitución, si bien el Congreso de la República es el órgano competente para establecer el Himno Nacional, del mismo modo la Constitución impone una serie de mandatos que deberán ser plasmados por el legislador cuando mediante ley establezca o reforme dicho símbolo patrio.

En efecto, la Constitución dispone, en su artículo 2, que toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.

Por su parte, el artículo 17 establece que el Estado fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona; asimismo, preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país y promueve la integración nacional.

Del mismo modo, el artículo 21 dispone que los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación.

A su turno, el artículo 38 establece que todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales.

Finalmente, el artículo 89 dispone, en su última parte, que el Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

Exp. N° 00044-2004-AI/TC, f. j. 38

£606 Adición de estrofa original del Himno Nacional

[E]n mérito a una interpretación extensiva y sistemática que se deriva del artículo 1 de la Ley N° 1801, que dispone que la letra del Himno Nacional es la debida a la pluma de don José de la Torre Ugarte, este Colegiado adiciona la quinta estrofa original del Himno Nacional, que obra en el Museo Nacional de Arqueología, Antropología e Historia del Perú, y que los documentos históricos y bibliográficos reconocen como tal, al texto que el artículo 4 de la Ley N° 1801 identifica como Himno Nacional, restituyéndose de este modo la integridad de la obra del mencionado autor que está protegida por el inciso 8 del artículo 2 de la Constitución en su dimensión objetiva.

Exp. N° 00044-2004-AI/TC, f. j. 21

£607 Conservación de estrofa apócrifa en el Himno Nacional

[L]a primera estrofa [del himno nacional] es de autor anónimo y existe consenso nacional, en que, independientemente de su contenido, corresponde a la primera canción patriótica cantada por el pueblo de Lima a la entrada de San Martín y que incluso ya se cantaba antes de la promulgación de la Ley N° 180112. Consiguientemente, si bien el Tribunal Constitucional tiene una autoridad preponderante en la interpretación constitucional y sus decisiones son vinculantes para los Poderes del Estado, los órganos constitucionales, las entidades públicas y privadas y para los ciudadanos en general, en el caso cabe también que efectúe una interpretación previsora de la Constitución, debido a la especial configuración del tema.

Exp. N° 00044-2004-AI/TC, f. j. 23

Artículo 50

Iglesia católica

Dentro de un régimen de independencia y autonomía, el Estado reconoce a la Iglesia Católica como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú, y le presta su colaboración.

El Estado respeta otras confesiones y puede establecer formas de colaboración con ellas.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 3), 14, 37; C.P.Ct.: art. 37 inc. 2); D.U.D.H.: arts. 2, 18; P.I.D.C.P.: art. 18; C.A.D.H.: art. 12.



Jurisprudencia constitucional

£608 Reconocimiento de otras confesiones

[E]l deber de colaboración estatal a favor de la Iglesia Católica como reconocimiento del importantísimo papel que tuvo en la formación histórica, cultural y moral del país, no supone que se permita la invasión a la esfera de otras creencias o maneras de pensar, pues de ser así no tendría sentido que la propia Constitución proclame una libertad que luego se esforzaría en neutralizar.

Exp. N° 05822-2006-PA/TC, f. j. 24

£609 Posibilidad de sancionar a la Iglesia católica por infracción legal tributaria

[E]l artículo X del Acuerdo suscrito entre la Santa Sede y la República del Perú establece que la Iglesia Católica y sus jurisdicciones y comunidades religiosas, continuarán gozando de las exoneraciones y beneficios tributarios que les otorgan las leyes y normas legales vigentes.

Ello importa, que si transgreden la normatividad vigente, pueden ser pasibles de sanción o multa, pues esta última no es considerada tributo, según se establece en la Norma II del Título Preliminar del Código Tributario aprobado por el Decreto Legislativo N° 816.

Exp. N° 01202-97-AA/TC, f. j. 1

£610 Principio de colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas

Como ya ha sido glosado, la Constitución, en su artículo 50, prescribe que el Estado “presta su colaboración” a la Iglesia católica y también “puede establecer formas de colaboración” con otras confesiones.

Como puede verse, la Constitución, junto con el principio de laicidad del Estado, considera importante el componente religioso perceptible en la sociedad peruana y dispone que el Estado preste su colaboración a la Iglesia Católica y que pueda establecer formas de colaboración con las demás confesiones, introduciendo de este modo el principio de colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas.

Exp. N° 06111-2009-PA/TC, f. j. 29

£611 Presencia del crucifijo y la Biblia en despachos y tribunales del Poder Judicial

[S]i bien en un templo el crucifijo tiene un significado religioso, en un escenario público (como en los despachos y tribunales del Poder Judicial) tiene un valor cultural, ligado a la historia de un país, a su cultura o tradiciones. En tal contexto, que el Estado mantenga dichos símbolos en tales espacios públicos no significa que abandone su condición de Estado laico para volverse un Estado confesional protector de la religión católica.

Exp. N° 06111-2009-PA/TC, f. j. 44

£612 Iglesia católica y el principio de colaboración

Nuestra Constitución, como ya se ha señalado, reconoce a la Iglesia Católica como un elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú, prestándole incluso su colaboración. A este respecto y aunque una posición como la asumida por el ordenamiento puede, en efecto, sugerir una suerte de tratamiento preferente en favor de la religión católica y de quienes comulgan con ella, tal postura no significa ni tampoco debe entenderse como que dicho tratamiento pueda sobreponerse o incluso invadir la esfera de otras creencias o maneras de pensar, pues de ser así, no tendría sentido que la misma norma fundamental se esfuerce en proclamar una libertad con toda firmeza para luego neutralizarla o simplemente vaciarla de contenido. Evidentemente colaborar significa que el Estado procure facilitar condiciones para que la religión católica se fomente como un modo particular de concebir teológicamente el mundo, pero colaborar no supone imponer, ni tampoco ni mucho menos desconocer otras formas de pensar, religiosas o no, pues ello supondría que los derechos se determinan o se justifican únicamente a partir de las convicciones o raciocinios propios de la fe católica.

Exp. N° 05680-2009-PA/TC, f. j. 20.

£613 Iglesia católica es un elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú

[El Tribunal Constitucional] considera que el hecho de que la religión católica se constituya como un elemento importante en la formación histórica, cultural

y moral del Perú y que se proclame una evidente colaboración hacía la misma promovida desde el propio Estado no justifica de ninguna manera que desde el ámbito de la administración pública se imponga la práctica de costumbres y ritos religiosos por más arraigados que estos resulten en el sentimiento mayoritario de la población. Como antes se ha dicho, el nexo entre Iglesia Católica y Estado puede existir como factor histórico, cultural y moral, pero no supone identificación ni asunción de postura oficial alguna, ya que el Estado peruano es laico y no confesional. De allí que utilizar el vínculo institucional creado entre autoridades y trabajadores para imponer actividades abiertamente confesionales lesione la libertad religiosa no solo de quienes no comulgan con la fe católica (sea por pertenecer a otros credos, sea por asumir posiciones abiertamente agnósticas), sino incluso la de aquellos que, pese a pertenecer a la religión católica, tampoco tienen por qué verse obligados a que el Estado les diga en qué momentos o circunstancias deben hacer suyas las prácticas de su propia religión.

Exp. N° 05680-2009-PA/TC, f. j. 27

£614 Estado y religión. Participación de trabajadores en ritos religiosos

La referencia a que la Iglesia Católica es un elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú puede, sin duda, ser tomada como un indicativo de concepción ontológica de nuestro Estado, pero tampoco significa que la moral colectiva o individual de las personas o su propio sentido de autodeterminación dependa de acatar o no los mandatos de la fe católica. Se trata, en otras palabras, de un reconocimiento especial que hace el Estado en tanto la misma ha coadyuvado a la realización de los propios valores que nuestra Constitución Histórica ha venido proclamando. Sin embargo, de allí a pensar que las convicciones católicas deben determinar el comportamiento de las personas, como incluso, el de las autoridades, obligando a que las funciones o competencias tengan que subordinarse a los postulados de dicha fe, resulta, a todas luces, ilegítimo en un Estado donde el pluralismo de creencias religiosas constituye un componente esencial derivado, tanto del principio de primacía de la persona humana como del sustento democrático. Este Colegiado, por consiguiente, considera que por más arraigadas que resulten ciertas costumbres religiosas en nuestra colectividad y que esta última resulte mayoritariamente católica, ello no significa que las mismas deban irradiarse a todos los sectores del ordenamiento jurídico condicionando desmesuradamente libertades y derechos. Sin perjuicio de que las mismas sean mantenidas o legítimamente respetadas y sin que ello suponga negar la indudable incidencia de la fe católica en nuestra historia, hay que saber respetar el derecho de quienes no comparten dicha fe y, por tanto, garantizar la plena autodeterminación de cada persona según sus propias convicciones. No en vano, y como enfatiza la propia norma fundamental, el reconocimiento y la

colaboración a la Iglesia Católica es sin perjuicio del respeto por otras confesiones y sin la negación de vínculos o formulas de apoyo en torno a ellas.

Exp. N° 05680-2009-PA/TC, f. j. 21

£615 Estado y religión. Libro de bautismo y datos personales

[D]ebe tenerse en cuenta además que el libro de bautismo es un registro del hecho histórico de haber sido administrado el bautismo en una determinada fecha y no un conjunto organizado de datos personales de miembros de la religión católica que impida al allí registrado abandonar dicha confesión sin que ello conste de modo fehaciente en tal registro, pues, como se ha visto, el bautizado católico tiene plena libertad para ejercer su derecho de cambiar de religión o de creencias, sin necesidad de formalizar el apartamiento de la Iglesia católica. Es decir, el hecho de que una persona haya sido bautizada y así conste en el respectivo libro de bautismo no impide que pueda dejar de ser creyente o cambiar de religión.

Exp. N° 00928-2011-PA/TC, f. j. 11

Artículo 51

Jerarquía y publicidad de las normas

La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 57, 74, 94, 104, 109, 138, 200 incs. 4), 5), 4ª DFT; C.P.Ct.: arts. II, VI, 3, 75 y ss., 100; C.C.: arts. I, III; C.P.: arts. 6, 7, 8; Of.Circ. 021-2007-SG-CS-PJ.



Jurisprudencia constitucional

£616 Constitución. Como norma jurídica

La Constitución no es un mero documento político, sino también norma jurídica, lo cual implica que el ordenamiento jurídico nace y se fundamenta en la Constitución y no en la ley. En ese sentido, el principio de fuerza normativa de la Constitución quiere decir que los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho –incluso la administración pública–, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones.

Exp. N° 00042-2004-AI, f. j. 8

£617 Constitución. Interpretación

Reconocida la naturaleza jurídica de la Constitución del Estado, debe reconocerse también la posibilidad de que sea objeto de interpretación. No obstante, la particular estructura normativa de sus disposiciones que, a diferencia de la gran mayoría de las leyes, no responden en su aplicación a la lógica subsuntiva (supuesto normativo –subsunción del hecho– consecuencia), exige que los métodos de interpretación constitucional no se agoten en aquellos criterios clásicos de interpretación normativa (literal, teleológico, sistemático e histórico), sino que abarquen, entre otros elementos, una serie de principios que informan la labor hermenéutica del juez constitucional. Tales principios son:

Exp. N° 05854-2005-PA, f. j. 12

£618 Constitución. Principio de corrección funcional en la interpretación constitucional

El principio de corrección funcional: Este principio exige al juez constitucional que, al realizar su labor de interpretación, no desvirtúe las funciones y competencias que el Constituyente ha asignado a cada uno de los órganos constitucionales, de modo tal que el equilibrio inherente al Estado Constitucional, como presupuesto del respeto de los derechos fundamentales, se encuentre plenamente garantizado.

Exp. N° 05854-2005-PA, f. j. 12 c

Artículo 52

Derecho a la nacionalidad

Son peruanos por nacimiento los nacidos en el territorio de la República. También lo son los nacidos en el exterior de padre o madre peruanos, inscritos en el registro correspondiente durante su minoría de edad.

Son asimismo peruanos los que adquieren la nacionalidad por naturalización o por opción, siempre que tengan residencia en el Perú.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 21), 30, 53; C.P.Ct.: art. 37 inc. 15); D.U.D.H.: art. 15; C.A.D.H.: art. 20.



Jurisprudencia constitucional

£619 Derecho a la nacionalidad. Sujetos

El derecho de nacionalidad es el derecho que posee toda persona por el hecho de haber nacido dentro del territorio de la República del Perú, denominándose peruanos de nacimiento. También son peruanos de nacimiento los nacidos en el exterior de padre o madre peruanos, inscritos en el registro correspondiente durante su minoría de edad. Son también peruanos los que adquieren la nacionalidad por naturalización o por opción, siempre que tengan residencia en el Perú.

Este derecho está reconocido por el artículo 2, inciso 21), de la Constitución Política, según el cual toda persona tiene derecho a la nacionalidad y nadie puede ser despojado de ella. El párrafo segundo del artículo 53 de la propia Constitución señala que la nacionalidad peruana no se pierde, salvo por renuncia expresa ante autoridad peruana.

Exp. N° 00010-2002-AI-TC, f. j. 231

£620 Derecho a la nacionalidad. Reconocimiento en instrumentos internacionales

En los instrumentos internacionales suscritos por el Perú también se declara el derecho a la nacionalidad. Así, el artículo XIX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, menciona que: “Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponda”. La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 15, indica: “Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. A nadie se le privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad”. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, a su vez, se refiere a este tema en el numeral 3), artículo 20: “A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad”.

Exp. N° 00010-2002-AI-TC, f. j. 214

Artículo 53

Adquisición y pérdida de la nacionalidad

La ley regula las formas en que se adquiere o recupera la nacionalidad.

La nacionalidad peruana no se pierde, salvo por renuncia expresa ante autoridad peruana.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 21), 30, 52; Ley 26574; D.U.D.H.: art. 15; C.A.D.H.: art. 20.



Jurisprudencia constitucional

£621

Adquisición y pérdida de la nacionalidad. Inconstitucionalidad de la pena de pérdida de nacionalidad

Uno de los casos previstos en el artículo 7 del Decreto Ley N° 25475 es el delito de apología cometido fuera del territorio peruano, caso que va en la misma línea preventivista general, en la que accesoriamente a la pena privativa de libertad se sanciona con la pérdida de la nacionalidad.

Exp. N° 00010-2002-AI-TC, f. j. 215

En nuestro medio, la pérdida de la nacionalidad funciona respecto de los ciudadanos peruanos por nacimiento y extranjeros naturalizados. El artículo 7 del Decreto Ley N° 25475 parece que ha creado un nuevo tipo de pena, aumentado el catálogo de penas diseñado en el Código Penal. Así los artículos 30 y 31 enumeran los casos de penas. La pérdida de la nacionalidad en tanto pena no se encuentra prevista en dichos artículos.

En conclusión, la pena de pérdida de la nacionalidad es violatoria de lo previsto en la Constitución Política y los tratados internacionales, debiendo declararse su inconstitucionalidad.

Exp. N° 00010-2002-AI-TC, f. f. 216

Artículo 54

El territorio nacional

El territorio del Estado es inalienable e inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo, y el espacio aéreo que los cubre.

El dominio marítimo del Estado comprende el mar adyacente a sus costas, así como su lecho y subsuelo, hasta la distancia de doscientas millas marinas medidas desde las líneas de base que establece la ley.

En su dominio marítimo, el Estado ejerce soberanía y jurisdicción, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, de acuerdo con la ley y con los tratados ratificados por el Estado.

El Estado ejerce soberanía y jurisdicción sobre el espacio aéreo que cubre su territorio y el mar adyacente hasta el límite de las doscientas millas, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, de conformidad con la ley y con los tratados ratificados por el Estado.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 43, 44, 56 inc. 2), 71, 118 inc. 15), 189; C.P.Ct.: art. 37 inc. 15); Ley 27795.



Jurisprudencia constitucional

£622 Territorio del Estado. Elemento esencial del Estado

La teoría constitucional clásica reconoce la existencia de un Estado a partir de tres elementos esenciales: pueblo, poder y territorio. El territorio es definido como “la tierra sobre que se levanta la comunidad Estado, considerada desde su aspecto jurídico, significa el espacio en que el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, o sea la del poder público” (Jellinek, George, Teoría general del Estado. Buenos Aires: Edit. Albatros, 1954, p. 135). En consecuencia, en una interpretación acorde con nuestra Constitución el territorio comprende tanto la tierra como el mar y el espacio aéreo, en los límites que el Derecho nacional establece y el Derecho Internacional reconoce.

Exp. N° 00002-2009-PI/TC, f. j. 8

£623 Territorio del Estado. Libertades de comunicación como límites al ejercicio de la soberanía

[L]os Estados tienen la potestad de reglamentar las actividades que se realizan sobre sus espacios marítimos. Es el caso, por ejemplo, de Venezuela, Estado que ha dictado una Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos, mediante la cual se

regula, entre otras, la potestad de dictar leyes y reglamentos pertinentes. Así, el artículo 28 de la Ley mencionada, prevé que

“La República podrá dictar leyes y reglamentos relativos al paso inocente sobre todas o algunas de las materias siguientes:

(...)

3. La protección de cables y tuberías submarinos.

(...)

7. La prevención de las infracciones en materia fiscal, aduanas, inmigración y sanitaria”.

Por lo señalado, este Colegiado precisa que las libertades de comunicación internacional constituyen, por mandato de la Constitución (artículo 54), límites al ejercicio de la soberanía y jurisdicción del Estado peruano, las que, sin embargo, pueden ser objeto de regulación por parte del Estado peruano.

Exp. N° 02689-2004-AA/TC, f. j. 8

£624 Territorio del Estado. Paso inocente de nave extranjera por el mar territorial

En el mar territorial, la libertad de comunicaciones internacionales se manifiesta en la institución denominada el paso inocente. Esta es una institución propia del mar territorial, el cual consiste en el derecho de toda nave extranjera a desplazarse rápida, ininterrumpida y pacíficamente; es decir, se considera que el paso es inocente si es que no es contrario a la paz, el buen orden o la seguridad del Estado ribereño. El derecho de paso inocente concilia la soberanía del Estado ribereño y los intereses de navegación de las naves de terceros Estados.

No obstante, el Estado ribereño tiene el derecho de dictar las leyes y los reglamentos que regulen el paso inocente, los que deben ser respetados obligatoriamente por otros Estados. En ese sentido, la doctrina contemporánea del Derecho internacional público admite que

“no puede calificarse de inocente el paso del buque que infringe las leyes aduaneras, fiscales, sanitarias o de inmigración del ribereño. En definitiva, no puede considerarse inocente el paso de un buque que, además de navegar, realiza actividades contrarias a las leyes del ribereño o que requieren de autorización”.

Exp. N° 02689-2004-AA/TC, f. j. 4

£625 Territorio del Estado. Poder limitado sobre la zona económica exclusiva

[L]ibertad de comunicaciones internacionales también se manifiesta en la libertad de navegación, sobrevuelo y tendido de cables submarinos en el espacio marítimo que el Derecho del Mar contemporáneo denomina Zona Económica Exclusiva, toda vez que la soberanía del Estado ribereño no es equiparable en este espacio marítimo a la soberanía que ejerce en el mar territorial. La soberanía en la Zona Económica Exclusiva tiene esencialmente un carácter económico: el Estado ribereño tiene derechos de soberanía a efectos de la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales. Tiene además jurisdicción respecto a las islas artificiales y otras construcciones, así como la investigación científica marina y la protección y preservación del medio ambiente.

Exp. N° 02689-2004-AA/TC, f. j. 5

CAPÍTULO II

DE LOS TRATADOS

Artículo 55

Tratados

Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 32, 56, 57; 101 inc. 4), 102 inc. 3), 118 incs. 1), 11), 200 inc. 4), 4ª D.F.T.; C.P.C.: arts. V, 77, 100, 107 inc. 3), 114, 121; C.P.: art. 328 inc. 2).



Jurisprudencia constitucional

£626 Tratados. Concepto

Los tratados son expresiones de voluntad que adopta el Estado con sus homólogos o con organismos extranacionales, y que se rigen por las normas, costumbres y fundamentos doctrinarios del derecho internacional. En puridad, expresan un acuerdo de voluntades entre sujetos de derecho internacional, es decir, entre Estados, organizaciones internacionales, o entre estos y aquellos.

Como puede colegirse, implican un conjunto de reglas de comportamiento a futuro concertados por los sujetos de derecho internacional público. Son, por excelencia, la manifestación más objetiva de la vida de relación de los miembros de la comunidad internacional.

Los tratados reciben diversas denominaciones, establecidas en función de sus diferencias formales; a saber: convenios o acuerdos, protocolos, *modus vivendi*, actas, concordatos, compromisos, arreglos, cartas constitutivas, declaraciones, pactos, canje de notas, etc.

Exp. N° 00047-2004-AI/TC, f. j. 18

£627 Tratados. Cumplimiento obligatorio por el Estado

[E]s un principio general del derecho internacional el que un Estado no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación para el incumplimiento de un tratado o de normas imperativas de Derecho Internacional. Este principio ha quedado establecido en los artículos 27 y 53 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969, ratificado por el Perú mediante el Decreto Supremo N° 029-2000-RE, de fecha 14 de septiembre de 2000.

Exp. N° 04677-2005-PHC/TC, f. j. 12

[S]i bien el artículo 55 de la Constitución es una regla general para todos los tratados, ella misma establece una regla especial para los tratados de derechos humanos en el sistema de fuentes. En efecto, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución establece: “Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.

Como puede apreciarse, nuestro sistema de fuentes normativas reconoce que los tratados de derechos humanos sirven para interpretar los derechos y libertades reconocidos por la Constitución. Por tanto, tales tratados constituyen parámetro de constitucionalidad en materia de derechos y libertades. Estos tratados no solo son incorporados a nuestro derecho nacional –conforme al artículo 55 de la Constitución– sino que, además, por mandato de ella misma, son incorporados a través de la integración o recepción interpretativa.

Exp. N° 00047-2004-AI/TC, f. j. 22

£628 Tratados. Valor normativo

Tal como lo dispone el artículo 55 de la Constitución, los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional. De esta manera, los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Estado peruano, por pertenecer al ordenamiento jurídico interno, son Derecho válido, eficaz y, en consecuencia, inmediatamente aplicable al interior del Estado.

Exp. N° 05854-2005-PA/TC, f. j. 22

£629 Tratados. Características como fuente del Derecho

El tratado como forma normativa en el derecho interno tiene algunas características especiales que lo diferencian de las otras fuentes normativas. Ello porque, por un lado, los órganos de producción de dicha fuente (esto es, los Estados y los organismos internacionales que celebran el tratado), desarrollan su actividad productora en el ámbito del derecho internacional, y por otro, porque su modo de producción (por ejemplo las reglas de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados –negociación, aprobación y ratificación– se rige por el Derecho internacional público.

Exp. N° 00047-2004-AI/TC, f. j. 19

£630 Tratados. Imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad

[L]a regla de imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad, y consecuentemente, el mandato de su persecución, con prescindencia de la fecha en que aquellos se hayan cometido, no tiene vigencia en el ordenamiento jurídico peruano como consecuencia de la entrada en vigor de la Convención sobre la

Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (9 de noviembre de 2003), sino que surge en virtud de una norma imperativa de derecho internacional general que, como ha sostenido la Corte Interamericana, no nace de la referida Convención, sino que está reconocida en ella (Cfr. Caso La Cantuta vs. Perú, Sentencia del 29 de noviembre de 2006, párrafo 225). Obviar esta obligación dimanante de la práctica internacional supone desconocer el contenido constitucional exigible del derecho fundamental a la verdad como manifestación implícita del principio-derecho a la dignidad humana (artículo 1 de la Constitución), del derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva (artículo 139, inciso 3, de la Constitución) y del deber del Estado de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos (artículo 44 de la Constitución), siendo además un valor encaminado a la garantía plena de los derechos fundamentales a la vida (artículo 2, inciso 1, de la Constitución), a la integridad personal (artículo 2, inciso 1, de la Constitución), a la libertad personal (artículo 2, inciso 24, de la Constitución) y a la igualdad (artículo 2, inciso 2, de la Constitución), frente a sus muy graves violaciones.

En virtud de dicho reconocimiento constitucional, y en atención a lo previsto por el artículo 55 y la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, debe precisarse que la aludida regla de imprescriptibilidad, constituye una norma de ius cogens derivada del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, aplicable en todo tiempo, contra la que no cabe pacto en contrario, con fuerza erga omnes, y con plena eficacia en el ordenamiento jurídico peruano.

Exp. N° 00024-2010-PI/TC, f. j. 62

Artículo 56

Tratados aprobados por el Congreso

Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias:

1. *Derechos Humanos.*
2. *Soberanía, dominio o integridad del Estado.*
3. *Defensa Nacional.*
4. *Obligaciones financieras del Estado.*

También deben ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 54, 55, 57, 101 inc. 4), 102 inc. 3), 118 incs. 1), 11), 200 inc. 4), 4ª D.F.T.;; C.P.C.: arts. V, 77, 100, 107 inc. 3), 114, 121.



Jurisprudencia constitucional

£631

Aprobación de tratados. Tratados ordinarios

Tratados ordinarios: Son los que específicamente versan sobre derechos humanos; soberanía, dominio o integridad del Estado; defensa nacional u obligaciones financieras del Estado. Igualmente, se encuentran comprendidas bajo dicha denominación aquellos tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución.

Estos tratados deben ser necesariamente aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República.

Exp. N° 00047-2004-AI/TC, f. j. 20.b

Artículo 57

Tratados ejecutivos, tratados que implican reforma en la Constitución y denuncia de tratados

El Presidente de la República puede celebrar o ratificar tratados o adherir a estos sin el requisito de la aprobación previa del Congreso en materias no contempladas en el artículo precedente. En todos esos casos, debe dar cuenta al Congreso.

Cuando el tratado afecte disposiciones constitucionales debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución, antes de ser ratificado por el Presidente de la República.

La denuncia de los tratados es potestad del Presidente de la República, con cargo de dar cuenta al Congreso. En el caso de los tratados sujetos a aprobación del Congreso, la denuncia requiere aprobación previa de este.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 51, 54, 55, 57, 101 inc. 4), 102 inc. 3), 118 incs. 1), 11), 200 inc. 4), 4ª D.F.T.; C.P.C.: arts. V, 77, 100, 107 inc. 3), 114, 121; C.P.: art. 328 inc. 2).



Jurisprudencia constitucional

£632 Tratados ejecutivos. Concepto

Convenios internacionales ejecutivos: Son aquellos que el Presidente de la República puede elaborar o ratificar o adherir sin el requisito de la aprobación previa del Congreso, puesto que se refieren a materias no contempladas para los tratados ordinarios.

La Constitución señala que, efectuado el acto de celebración, ratificación o adhesión presidencial, se debe dar cuenta al Congreso.

Exp. N° 00047-2004-AI/TC, f. j. 20

£633 Aprobación de tratados. Tratados con habilitación legislativa

Tratados con habilitación legislativa: Su contenido afecta disposiciones constitucionales; por ende, deben ser aprobados por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución, antes de ser ratificados por el Presidente de la República.

Exp. N° 00047-2004-AI/TC, f. j. 20

£634 Aprobación de tratados. Principio de competencia no el de jerarquía

Los tratados-ley son: “Los tratados que deben ser aprobados por el Congreso, antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen

sobre las siguientes materias: 1. Derechos Humanos. 2. Soberanía, dominio o integridad del Estado. 3. Defensa Nacional. 4. Obligaciones financieras del Estado. También deben ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución”, de conformidad con el artículo 56 de la Constitución.

Estos traités-lois, al establecer reglas generales como lo hace toda ley, permiten que una materia aprobada por el Congreso pueda ser desarrollada por el Poder Ejecutivo, a través de su potestad reglamentaria; sin perjuicio que el Poder Ejecutivo también apruebe tratados “simplificados” o “administrativos” en las materias no contempladas en el artículo 56 de la Constitución. Por ello, el principio que rige la aprobación de un tratado-ley es el de competencia, y no el de jerarquía. Pero, constitucionalmente existe una suerte de cláusula residual a favor del Poder Ejecutivo; en la medida que lo no previsto a favor del Congreso le corresponde aprobarlo al Poder Ejecutivo dando cuenta al Congreso, según el artículo 57 de la Constitución.

Exp. N° 00002-2009-PI/TC, ff. jj. 60 y 61

£635 Aprobación de tratados. Obligaciones financieras del Estado

El artículo 56 inciso 4 de la Constitución prevé que los tratados que versen sobre “[o]bligaciones financieras del Estado” deben ser aprobados por el Congreso de la República antes de su ratificación por el Presidente de la República. De acuerdo con este artículo, los tratados que generen obligaciones financieras al Estado peruano requieren de su aprobación por parte el Congreso de la República antes de que el tratado sea ratificado por el Presidente de la República. La previsión de tal trámite especial de aprobación concuerda con lo dispuesto por el artículo 102 inciso 4 de la Constitución, que reconoce al Congreso de la República la atribución de aprobar el presupuesto y la cuenta general de la República.

Exp. N° 00002-2009-PI/TC, f. j. 44

TÍTULO III

**DEL RÉGIMEN
ECONÓMICO**

TÍTULO III

DEL RÉGIMEN ECONÓMICO

CAPÍTULO I

PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 58

Iniciativa privada y economía social de mercado

La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 1, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 16, 17, 22, 23, 24, 28, 43, 44, 59, 60; C.P.Ct.: arts. II, VI, 1, 2, 79; Ley 29571: arts. I, II; D. Leg. 757: art. 2; D.S. 002-97-TR: art. 46.



Jurisprudencia constitucional

£636 Libre iniciativa privada. Contenido

Otro principio que informa a la totalidad del modelo económico es el de la libre iniciativa privada, prescrito en el artículo 58 de la Constitución y que se encuentra directamente conectado con lo establecido en el inciso 17), artículo 2 del mismo texto, el cual establece el derecho fundamental de toda persona a participar, ya sea en forma individual o asociada, en la vida económica de la Nación. De ello se colige que toda persona natural o jurídica tiene derecho a emprender y desarrollar, con autonomía plena, la actividad económica de su preferencia, afectando o destinando bienes de cualquier tipo a la producción y al intercambio económico con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia material.

Como expone Marcial Rubio Correa, dicho derecho tiene un contenido de libertad y otro de actuación económica, cuya expresión es “que las personas son libres de realizar las actividades económicas que mejor consideren para obtener los recursos de su vida cotidiana y de su capitalización” (Estudio de la Constitución Política de 1993. PUCP, Fondo Editorial, 1999).

Exp. N° 00008-2003-AI/TC-Lima, f. j. 17

£637 Libre iniciativa privada. Función supervisora y correctiva o reguladora del Estado

En tal sentido y, si bien es cierto, los individuos y las empresas gozan de un ámbito de libertad para actuar en el mercado –recuérdese que conforme al artículo 58 de la Constitución, la iniciativa privada es libre–, sin embargo, ello no quiere decir que dicha libertad sea absoluta, pues también existe la certeza de que debe existir un Estado que mantiene una función supervisora y correctiva o reguladora. En tal sentido, este Tribunal estima que, –ante los hechos que son de conocimiento de la opinión pública, respecto de los peligros que representa el servicio de transporte de pasajeros en ómnibus carrozados sobre chasis de camión, y los innumerables accidentes ocurridos– en materia de transporte el Estado cuenta con un mayor campo de actuación, en la medida que de por medio se encuentran otros valores constitucionales superiores como la seguridad, la integridad y, por último, el derecho a la vida misma, el cual resulta ser de primerísimo orden e importancia, pues es el primer derecho de la persona humana reconocido por la Ley Fundamental.

Exp. N° 07320-2005-PA/TC, f. j. 73

La iniciativa privada puede desplegarse libremente en tanto no colisione los intereses generales de la comunidad, los cuales se encuentran resguardados por una pluralidad de normas adscritas al ordenamiento jurídico; vale decir, por la Constitución, los tratados internacionales y las leyes sobre la materia. Empero, con el mismo énfasis debe precisarse que dicho ordenamiento protege la libre iniciativa contra la injerencia de los poderes públicos, respecto de lo que se considera como “privativo” de la autodeterminación de los particulares.

Exp. N° 00008-2003-AI/TC-Lima, f. j. 18

£638 Economía social de mercado. Definición

En términos económicos, en la precitada ejecutoria nos referimos a una actividad que “(...) debe ser ejercida con responsabilidad social y bajo el presupuesto de los valores constitucionales de la libertad y la justicia (...)” (fundamento N° 13). La economía social de mercado parte de la premisa que el mejor sistema para la asignación y distribución de los recursos es aquel que propicia la concertación libre entre oferta y demanda, puesto que de este modo se promueve el

despliegue de las iniciativas de los seres humanos, se incentiva la competencia creadora y se impulsan las innovaciones tecnológicas. Al Estado en este esquema le corresponde crear las condiciones para que las actividades económicas privadas se desarrollen de manera libre y competitiva, procurándoles un marco para su desarrollo eficiente, que redunde en mejores productos y a precios competitivos para los consumidores y usuarios. De otro lado, el mandato constitucional cuyo enunciado es que el Estado debe velar por el bien común, implica que debe intervenir para corregir las inequidades sociales, a fin de que todos, y no unos pocos, sean partícipes de los beneficios del progreso y del desarrollo económico.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 12

Esto implica en principio que, siendo la oferta y la demanda en un mercado sin distorsiones, el mecanismo mediante el cual se determinan los precios y tarifas, no resulta admisible, prima facie, la intervención del Estado en este ámbito, bajo el supuesto de proteger la libre iniciativa privada y la libre empresa.

Exp. N° 00034-2004-PI/TC, f. j. 13

£639 Economía social de mercado. Principios integrantes de la Constitución económica

Tales principios integrantes de la denominada Constitución Económica, constituyen normas programáticas, mandatos de optimización a cargo del legislador que se fundamentan, a su vez, en el deber estatal de promocionar al bienestar general (artículo 44 de la Constitución). Cabe precisar, sin embargo, que aun cuando semánticamente presentan cierto grado de indeterminación y, por consiguiente, amplia flexibilidad a favor del legislador; tales disposiciones no pueden asumirse como capaces de sustentar cualquier tipo de legislación arbitraria y carente de adecuación objetiva, pues los límites a la intervención estatal en la actividad económica de los particulares, se constituyen ahí donde tal actuación supondría una violación del principio de vinculación a los derechos fundamentales.

Exp. N° 00034-2004-PI/TC, f. j. 27

No se trata, pues, ni de asumir un texto constitucional neutro a cualquier modelo económico y capaz de sustentar cualquier tipo de intervención, sino uno que dentro de márgenes razonables de flexibilidad, permita la libre configuración del legislador tomando en cuenta las circunstancias históricas y económicas de cada periodo; y todo ello, dentro del hilo conductor de nuestro régimen económico, el cual, basado en una economía social de mercado, busque el justo equilibrio entre el principio de subsidiariedad y la solidaridad social.

Exp. N° 00034-2004-PI/TC, f. j. 28

£640 Economía social de mercado. Dimensión social

Lo “social”, se define aquí desde tres dimensiones: como mecanismo para establecer legítimamente algunas restricciones a la actividad de los privados; como una cláusula que permite optimizar al máximo el principio de solidaridad, corrigiendo las posibles deformaciones que pueda producir el mercado de modo casi “natural”, permitiendo, de este modo, un conjunto de mecanismos que permitan al Estado cumplir con las políticas sociales que procuren el bienestar de todos los ciudadanos; y, finalmente, como una fórmula de promoción del uso sostenible de los recursos naturales para garantizar un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

Prima facie, la actividad de la empresa está sujeta a regulaciones constitucionales y legales a fin de que la organización política pueda lograr los objetivos establecidos en la propia Constitución. Por ello es que, cuando entran en conflicto determinados derechos o libertades individuales con las prerrogativas del Estado, resulta determinante establecer el marco jurídico y político en que se sustentan dichos derechos. Ni la propiedad ni la autonomía privada son irrestrictas per se en el constitucionalismo contemporáneo. Lo importante es que dichos derechos se interpreten a la luz de las cláusulas del Estado social y democrático de derecho; de lo contrario, otros bienes constitucionales igualmente valiosos tendrían el riesgo de diferirse. Solo de este modo puede considerarse superado el viejo y equívoco postulado del mercado per se virtuoso y el Estado per se mínimo, para ser reemplazado por un nuevo paradigma cuyo enunciado es: “tanto mercado como sea posible y tanto Estado como sea necesario”.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 16

£641 Economía social de mercado. Naturaleza instrumental del mercado

Para el Tribunal Constitucional, existen suficientes razones en el reconocimiento constitucional de cláusulas habilitantes para la actuación estatal en materia económica, las que parten de una premisa básica: el mercado tiene una naturaleza instrumental, cual es, estar al servicio del hombre.

Exp. N° 00034-2004-PI/TC, f. j. 34

£642 Economía social de mercado. Funciones del Estado

Este dispositivo establece que la ley puede, solo por razones de seguridad nacional, establecer temporalmente restricciones y prohibiciones específicas para la adquisición, posesión, explotación y transferencia de determinados bienes.

En puridad, los alcances de dicho precepto configuran de manera innominada una situación de anormalidad de naturaleza económica y financiera que pone en peligro la seguridad nacional, o cuando se acredita la existencia de una situación en

la cual, a efectos de lograr el control de la pluralidad de influencias que atenten contra los fines de preservación, desarrollo y continuidad de la Nación peruana, se adoptan en el campo económico determinadas medidas para ayudar a superar dicha grave situación.

Al respecto, para este Colegiado, ni el país se encuentra dentro de una situación de grave anomalía económico-financiera ni tampoco se perciben influencias internas o externas que pongan en peligro la continuidad del cuerpo político. En ese contexto, tampoco se aprecia que la Ley N° 27633 establezca prohibiciones específicas para la adquisición, posición, explotación o transferencia de determinados bienes.

Exp. N° 00018-2003-AI-TC, f. j. 2.g

£643 Economía social de mercado. Función político legislativa del Estado

Establece políticas legislativas en materia económica y social destinadas a asegurar el bienestar compartido y armónico de la población; la cual, para efectos económicos, se constituye por la suma total de los consumidores y usuarios de los bienes y servicios.

Al respecto, en el caso “Roberto Nesta Brero y más de cinco mil ciudadanos” (Exp. N° 0008-2003-AI/TC) este Colegiado ha precisado que los consumidores y usuarios –vale decir, la población en su conjunto– representan el fin de la actividad económica. En ese sentido, la culminación del proceso económico tiene como objetivo la satisfacción de necesidades y el acrecentamiento del bienestar general.

En puridad, el mercado se instala dentro de ese “espacio”, donde el objetivo último no es el simple y libre intercambio de bienes y servicios, sino el aseguramiento de la calidad de vida de la población y la transformación de la productividad individual en progreso social para todos.

El establecimiento de las políticas legislativas en materia económica y social implica la determinación de acciones y la preceptuación de derechos y deberes destinados a la obtención del pleno empleo, la extensión del mercado, el fomento de la inversión, la distribución equitativa del ingreso, la prestación eficaz, eficiente y plenaria de los servicios sociales, el efectivo goce de los derechos económicos y sociales consagrados en la Constitución y la verificación del principio de igualdad en lo atinente a la elaboración y aplicación de la ley; y, singularmente, en lo pertinente a la consolidación de la igualdad real de oportunidades.

Con la expresión “política legislativa en materia económica y social” debe entenderse integralmente tanto al conjunto de medidas que adopta el Estado para regular jurídicamente las actividades de producción, distribución, circulación y

consumo de bienes y servicios; como a la pluralidad de previsiones que se adopten para propender a la realización de las posibilidades y la consecución del progreso y el bienestar general de la población.

Exp. N° 00018-2003-AI-TC, f. j. 2

£644 **Economía social de mercado. Compromiso social de la empresa o inversionista privado**

Qué duda cabe que, en el marco de una Economía Social de Mercado, corresponde a la empresa o inversionista privado asumir el compromiso social -como contrapartida o balance a las inequidades que el propio mercado puede generar-, pues si bien es al Estado al que corresponde intervenir mediante la generación de políticas que velen por el bienestar de la población cuando ello sea necesario, no es menos cierto que los agentes económicos asumen también cierto nivel de compromiso de colaboración y manifestación de voluntad para que la población incremente sus estándares de vida en diversos aspectos, y uno de ellos es -sin duda alguna- la mejora progresiva de sus salarios y de las condiciones de trabajo. No basta, entonces con generar puestos de trabajo, sino que corresponde, además, proporcionar una plataforma mínima de trabajo decente.

Exp. N° 00027-2006-PI, f. j. 56

£645 **Estado social de mercado. Definición de servicio público**

Si bien nuestro ordenamiento jurídico no recoge una definición específica sobre el concepto de servicio público, y, nuestro texto constitucional no ha establecido un listado de actividades que deban considerarse como tales, es innegable para este Tribunal que la voluntad del constituyente fue observar y encomendar al Estado, una tarea de especial promoción y resguardo en estos casos; de ahí, la importancia de que el legislador precise claramente tal calificación y el régimen jurídico sometido en cada supuesto.

Ello en razón a que, el contenido del concepto servicio público, así como, el hecho que determinadas actividades económicas califiquen dentro del mismo, resulta una tarea que se resuelve en cada ordenamiento jurídico de manera particular. Su importancia radica por el hecho que de tal definición, depende el régimen de obligaciones y cargas a distribuir entre el Estado y los particulares.

Exp. N° 00034-2004-PI/TC, f. j. 37

£646 **Estado social de mercado. Elementos de los servicios públicos**

Ahora bien, para el Tribunal Constitucional, lo sustancial al evaluar la intervención del Estado en materia económica no es solo identificar las causales habilitantes, sino también evaluar los grados de intensidad de esta intervención.

De esta manera, es importante tomar en cuenta que existen una serie de elementos que en conjunto permiten caracterizar, en grandes rasgos, a un servicio como público y en atención a los cuales, resulta razonable su protección como bien constitucional de primer orden y actividades económicas de especial promoción para el desarrollo del país. Estos son:

- a) Su naturaleza esencial para la comunidad.
- b) La necesaria continuidad de su prestación en el tiempo.
- c) Su naturaleza regular, es decir, que debe mantener un estándar mínimo de calidad.
- d) La necesidad de que su acceso se dé en condiciones de igualdad.

Exp. N° 00034-2004-PI/TC, f. j. 40

£647 Estado social de mercado. Participación del Estado en los servicios públicos

Resulta relevante tomar en cuenta que hoy en día, lo fundamental en materia de servicios públicos, no es necesariamente la titularidad estatal sino la obligación de garantizar la prestación del servicio, por tratarse de actividades económicas de especial relevancia para la satisfacción de necesidades públicas; y en ese sentido, deviene en indistinto si la gestión la tiene un privado o la ejerce el propio Estado.

Exp. N° 00034-2004-PI/TC, f. j. 41

£648 Economía social de mercado e inversión privada. Elaboración de planes de control por parte de la administración

Este es un aspecto neurálgico, ya que no puede negarse que en varios casos, la ausencia fiscalizadora del Estado ha puesto en evidencia la debilidad institucional del Estado Peruano. En tal sentido, la Administración debe elaborar verdaderos planes de control de la actividad económica de las empresas dedicadas a la extracción de minerales. Y es que de nada sirve tener reglas claras en un contexto en que el problema histórico ha sido la implementación de tales medidas. La imposición de multas así como la utilización de tales montos debería ser más transparente a fin de que la población pueda fiscalizar tal actividad estatal.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 52

£649 Economía social de mercado e inversión privada. Prevención de daños ambientales y conflictos sociales

Tomando ello en consideración, este Tribunal estima relevante desarrollar el siguiente planteamiento, a manera de esquema, sobre la inversión privada deseada por la Constitución. Esto es, brindar previsibilidad sobre qué tipo de

inversión privada, en materia de extracción de recursos naturales, es la que se encontrará protegida por la Constitución. Así, debe considerarse cuatro puntos esenciales que deben ser evaluados al realizarse un análisis de este tipo: i) aspectos relativos a la prevención de conflictos y de posibles daños que puedan generar determinada inversión en recursos naturales, ii) fiscalización estatal de la actividad privada a fin de determinar si cumple con los estándares nacionales de protección, iii) Reparaciones integrales en caso de afectación a la población, y; iv) concretización del principio de co-participación de la riqueza.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 44

£650 **Economía social de mercado e inversión privada. Internalización de costos para prevenir conflictos sociales**

Para ello, las empresas deben de internalizar ciertos costos que le permitan prevenir el origen o escalamiento de conflictos sociales. Ello, recae en principio en la esfera de la empresa, la que debido a su experiencia debe tomar en consideración posibles tensiones con la población de las áreas aledañas. En tal sentido, estas deberían tratar de evitar medidas aisladas y optar por medidas dirigidas a solucionar y prevenir los verdaderos problemas o de la comunidad. Lo que no implica imponer soluciones sino, plantear un primer nivel de consenso con los pobladores de la zona a fin de apreciar sus preocupaciones.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 50

£651 **Economía social de mercado e inversión privada. Situaciones donde ocurra daños contra terceros**

Si la actividad empresarial genera daños estos no solo deben ser sancionado por la Administración, sino que deben generar una reparación directa, justa y proporcionada, a las personas directamente afectadas. Ello implica no solamente esperar, en virtud de la autonomía de la persona, a que demandas de indemnización sean interpuestas. Como la realidad lo ha demostrada en varias ocasiones, la desesperación de los ciudadanos, de la mano de otras circunstancias tales como bajos ingresos o desconocimiento de sus derechos, genera en ocasiones, que estos no hagan valer sus derechos en forma idónea. En tal sentido, es deber del Estado, brindar la estructura y presupuesto adecuado para que se brinde la orientación legal adecuada a fin de que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos. Así, poner a disposición de los ciudadanos no solo información sino asistencia legal gratuita en los casos en donde los bajos ingresos de los pobladores así lo demande. Por su parte, los órganos jurisdiccionales tienen el deber de considerar los daños provocados de manera integral a fin de, si es que se determinara fehacientemente, ordenar el pago indemnizatorio proporcional a los daños sufridos.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 54

£652 Economía social de mercado e inversión privada. Principio de coparticipación de la riqueza

Por último, el punto iv), que a continuación se desarrollará está referido al principio de co-participación de la riqueza que viene a reforzar un modelo descentralista adoptado por la Constitución. La relevancia de este principio a la luz del presente caso, obliga por lo tanto a desarrollarlo de manera más pormenorizada, dejando para otros casos, el desarrollo de los puntos precedentes.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 55

£653 Economía social de mercado e inversión privada. Fiscalización de que empresas se sometan a los principios de responsabilidad social

El punto ii) recae en la actividad estatal. Es el Estado, y particularmente la Administración la que debe fiscalizar celosamente el cumplimiento de los estándares nacionales y también los estándares internacionales, a fin de evitar extralimitaciones por parte de las empresas que invierten en el país. Y es que si bien los agentes económicos deben someter su conducta a los principios de la responsabilidad social de la empresa, es deber del Estado vigilar su cumplimiento así como su maximización. De igual forma el Estado debe diseñar políticas, que según el caso, benefician la principal actividad económica de las poblaciones afectadas, como por ejemplo, la actividad agrícola, de pastoreo, o la pesca.

Exp. N° 00001-2012-PI/TC, f. j. 51

£654 Economía social de mercado. Libre iniciativa privada

La obligatoriedad de las personas para que pertenezcan a un determinado sistema previsional, tal como está establecido en la STC N° 1417-2005-PA/TC, se da porque hay circunstancias que preceden a este tipo de intervención pública, máxime si deben atacarse situaciones incompatibles con los valores y principios constitucionales (STC N° 0014-2007-PI/TC). Si bien el Estado colabora y orienta la libre iniciativa privada (artículo 58 de la Constitución), a través del diseño de políticas públicas que fomenten un desarrollo equilibrado de la sociedad, se constriñe a contrarrestar las fallas del mercado.

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 47

Artículo 59

Libertad de trabajo, empresa, comercio e industria

El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria.

El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 2), 15), 22, 23, 58, 63, 65, 71; C.P.Ct.: art. 37 inc. 25); D. Leg. 1034; D. Leg. 1044: art. 1.



Jurisprudencia constitucional

£655 Libertad de empresa. Definición

Consagrado por el artículo 59 de la Constitución, el derecho a la libertad de empresa se define como la facultad de poder elegir la organización y efectuar el desarrollo de una unidad de producción de bienes o prestación de servicios para satisfacer la demanda de los consumidores o usuarios. La libertad de empresa tiene como marco una actuación económica autodeterminativa, lo cual implica que el modelo económico social de mercado será el fundamento de su actuación y, simultáneamente, le impondrá límites a su accionar. Consecuentemente, dicha libertad debe ser ejercida con sujeción a la ley —siendo sus limitaciones básicas aquellas que derivan de la seguridad, la higiene, la moralidad o la preservación del medio ambiente—, y su ejercicio deberá respetar los diversos derechos de carácter socio-económico que la Constitución reconoce.

Exp. N° 07320-2005-PA/TC, f. j. 53

£656 Libertad de empresa. Contenido constitucional

La libertad de empresa se manifiesta como el derecho de las personas a elegir libremente la actividad ocupacional o profesional que desee o prefiera desempeñar, disfrutando de su rendimiento económico y satisfacción espiritual.

Ello es así, por una parte, en la medida en que la Constitución, en su artículo 59, reconoce que:

“el Estado garantiza (...) la libertad de empresa, comercio e industria”.

De otro lado, porque la libertad de empresa se incardina dentro de la libertad de trabajo, el cual, a su vez, es una manifestación del derecho fundamental al trabajo.

Es así como este Colegiado, en la Sentencia del Expediente N° 0018-2003-AI/TC, Caso Más de cinco mil ciudadanos, manifiesta que:

“la expresión ‘empresa’ alude a una actividad económica organizada para los fines de la producción o el cambio de bienes y servicios y entre sus elementos constitutivos se considera a la organización y la dirección, a los cuales se suman los bienes, el capital y el trabajo”.

Exp. N° 03330-2004-AA/TC, f. j. 11

Ahora bien, el contenido de la libertad de empresa está determinado por cuatro tipo de libertades, las cuales terminan configurando el ámbito de irradiación de la protección de tal derecho.

- En primer lugar, la libertad de creación de empresa y de acceso al mercado significa libertad para emprender actividades económicas, en el sentido de libre fundación de empresas y concurrencia al mercado, tema que será materia de un mayor análisis infra.
- En segundo término, la libertad de organización contiene la libre elección del objeto, nombre, domicilio, tipo de empresa o de sociedad mercantil, facultades a los administradores, políticas de precios, créditos y seguros, contratación de personal y política publicitaria, entre otros).
- En tercer lugar, está la libertad de competencia.
- En último término, la libertad para cesar las actividades es libertad, para quien haya creado una empresa, de disponer el cierre o cesación de las actividades de la misma cuando lo considere más oportuno.

De otro lado, la libertad de empresa está íntimamente relacionada con las libertades de comercio y de industria. La primera consiste en la facultad de elegir la organización y llevar a cabo una actividad ligada al intercambio de mercaderías o servicios, para satisfacer la demanda de los consumidores o usuarios. Tal libertad presupone el atributo de poder participar en el tráfico de bienes lícitos, así como dedicarse a la prestación de servicios al público no sujetos a dependencia o que impliquen el ejercicio de una profesión liberal. Por su parte, la libertad de industria se manifiesta en la facultad de elegir y obrar, según propia determinación, en el ámbito de la actividad económica cuyo objeto es la realización de un conjunto de operaciones para la obtención y/o transformación de uno o varios productos.

Exp. N° 03330-2004-AA/TC, f. j. 13

La libertad de empresa se erige como un derecho fundamental que garantiza a todas las personas a participar en la vida económica de la Nación, y que el poder público no solo debe respetar, sino que, además, debe orientar, estimular y promover, conforme lo señalan los artículos 58 y 59 de la Constitución.

Para ello, el Estado debe remover los obstáculos que impidan o restrinjan el libre acceso a los mercados de bienes y servicios, así como toda práctica que produzca o pueda producir el efecto de limitar, impedir, restringir o falsear la libre competencia, para lo cual debe formular y establecer todos los mecanismos jurídicos necesarios a fin de salvaguardar la libre competencia. Por dicha razón, el artículo 61 de la Constitución reconoce que el Estado: a) facilita y vigila la libre competencia; b) combate toda práctica que limite la libre competencia; y c) combate el abuso de posiciones dominantes o monopólicas.

Exp. N° 03116-2009-PA/TC, f. j. 8

Asimismo, este Colegiado tiene establecido que el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la libertad de empresa, está determinado, a su vez, por cuatro tipo de libertades derivadas, las cuales configuran el ámbito de irradiación de la protección de tal derecho.

En primer lugar, la libertad de creación de empresa y de acceso al mercado significa libertad para emprender actividades económicas, en el sentido de libre fundación de empresas y concurrencia al mercado. En segundo término, la libertad de organización contiene la libre elección del objeto, nombre, domicilio, tipo de empresa o de sociedad mercantil, facultades a los administradores, políticas de precios, créditos y seguros, contratación de personal y política publicitaria, entre otros. En tercer lugar, también comprende la libertad de competencia. Y en último término, la libertad de disponer el cierre o cesación de las actividades de la misma cuando se considere oportuno.

Exp. N° 00003-2006-PI/TC, f. j. 63

De este modo, cuando el artículo 59 de la Constitución reconoce el derecho a la libertad de empresa está garantizando a todas las personas una libertad de decisión no solo para crear empresas (libertad de fundación de una empresa), y por tanto, para actuar en el mercado (libertad de acceso al mercado), sino también para establecer los propios objetivos de la empresa (libertad de organización del empresario) y dirigir y planificar su actividad (libertad de dirección de la empresa) en atención a sus recursos y a las condiciones del propio mercado, así como la libertad de cesación o de salida del mercado.

Exp. N° 01405-2010-PA/TC, f. j. 15

Con relación a ello, el Tribunal Constitucional tiene expuesto que si bien la Constitución señala la existencia de las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento, “en realidad, existen solamente dos derechos

fundamentales en juego: a la expresión y a la información, pues el derecho a la opinión solo es el bien jurídico tutelado de la expresión; y el derecho a la difusión del pensamiento, un grado superlativo en que la comunicación puede llegar al público. Respecto a la información, esta se refiere a la capacidad de emitir y recibir las noticias veraces, completas y asequibles, en la medida en que su objeto son los hechos, los mismos que pueden ser comprobables. Respecto a la expresión, esta se refiere a la capacidad de recibir los puntos de vista personales del emisor que, en tanto son opinables, requieren un carácter básico de congruencia entre lo que se busca señalar y lo que finalmente se declara públicamente” (cfr. SSTC N°s 2262-2004-PHC, f. j. 13; y 10034-2005-PA, f. j. 16).

Exp. N° 00015-2010-PI/TC, f. j. 15

£657 Libertad de comercio. Definición

Este dispositivo establece que la ley puede, solo por razones de seguridad nacional, establecer temporalmente restricciones y prohibiciones específicas para la adquisición, posesión, explotación y transferencia de determinados bienes.

En puridad, los alcances de dicho precepto configuran de manera innominada una situación de anormalidad de naturaleza económica y financiera que pone en peligro la seguridad nacional, o cuando se acredita la existencia de una situación en la cual, a efectos de lograr el control de la pluralidad de influencias que atenten contra los fines de preservación, desarrollo y continuidad de la Nación peruana, se adoptan en el campo económico determinadas medidas para ayudar a superar dicha grave situación.

Al respecto, para este Colegiado, ni el país se encuentra dentro de una situación de grave anormalidad económico-financiera ni tampoco se perciben influencias internas o externas que pongan en peligro la continuidad del cuerpo político. En ese contexto, tampoco se aprecia que la Ley N° 27633 establezca prohibiciones específicas para la adquisición, posición, explotación o transferencia de determinados bienes.

Exp. N° 00018-2003-AI-TC, f. j. 2

Lo “social”, se define aquí desde tres dimensiones: como mecanismo para establecer legítimamente algunas restricciones a la actividad de los privados; como una cláusula que permite optimizar al máximo el principio de solidaridad, corrigiendo las posibles deformaciones que pueda producir el mercado de modo casi “natural”, permitiendo, de este modo, un conjunto de mecanismos que permitan al Estado cumplir con las políticas sociales que procuren el bienestar de todos los ciudadanos; y, finalmente, como una fórmula de promoción del uso sostenible de los recursos naturales para garantizar un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

Prima facie, la actividad de la empresa está sujeta a regulaciones constitucionales y legales a fin de que la organización política pueda lograr los objetivos establecidos en la propia Constitución. Por ello es que, cuando entran en conflicto determinados derechos o libertades individuales con las prerrogativas del Estado, resulta determinante establecer el marco jurídico y político en que se sustentan dichos derechos. Ni la propiedad ni la autonomía privada son irrestrictas per se en el constitucionalismo contemporáneo. Lo importante es que dichos derechos se interpreten a la luz de las cláusulas del Estado social y democrático de derecho; de lo contrario, otros bienes constitucionales igualmente valiosos tendrían el riesgo de diferirse. Solo de este modo puede considerarse superado el viejo y equívoco postulado del mercado per se virtuoso y el Estado per se mínimo, para ser reemplazado por un nuevo paradigma cuyo enunciado es: “tanto mercado como sea posible y tanto Estado como sea necesario”.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 16

En ese marco, la otrora relación liberal del individualismo frente al Estado y la relación social del Estado como garante del bienestar general, se complementan con la constitucionalización de la economía y de la tutela del medio ambiente y los recursos naturales. En esta perspectiva es que la empresa privada, como expresión de un sector importante de la sociedad, tiene especial responsabilidad frente al Estado. La economía social de mercado condiciona la participación de los grupos económicos en armonía con el bien común y el respeto del interés general, estableciendo límites para que la democracia constitucional no sea un espacio donde se impongan las posiciones de los más poderosos económicamente en detrimento de los bienes jurídicos protegidos constitucionalmente. En el Estado social y democrático de derecho el crecimiento económico no puede ni debe reñirse con el derecho a la plenitud de la vida humana; no puede superponerse al resguardo de la dignidad de la persona que constituye la prioridad no solo del Estado, sino de la sociedad en su conjunto.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 15

£658 Libertad de empresa. Responsabilidad social de las empresas

En el marco del Estado social y democrático de derecho, de la economía social de mercado y del desarrollo sostenible, la responsabilidad social se constituye en una conducta exigible a las empresas, de forma ineludible.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 25

£659 Actividad empresarial del Estado. Promover empresas para satisfacer necesidades de la sociedad

El artículo 58 de la Ley Fundamental establece que “(...) el Estado orienta el desarrollo del país y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo,

salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura”. Esta disposición se convierte en una finalidad constitucional expresa que se fundamenta en los principios de una economía social de mercado.

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 3

£660 Actividad empresarial de los particulares. Radio y televisión

El sector audiovisual tiene una singularidad que hace necesario imponer restricciones aceptables y necesarias a la aplicación incondicionada de las reglas.

La televisión y la radio tienen un doble estatus: uno, como derecho subjetivo, en tanto actividad empresarial que desarrollan las personas en virtud de la libertad empresarial; y, otro, como derecho objetivo, en tanto cumplen una función social de comunicación pública. En este sentido, la libertad empresarial de constituir empresas televisivas y radiales, para que sea legítima constitucionalmente debe asegurar las posibilidades de comunicación de todos los intereses sociales e informar sin manipular, y, por tanto, formar libremente la opinión pública.

No es solamente un servicio a los ciudadanos para mejorar su bienestar o sus condiciones de vida; es también el instrumento por el que se canalizan libertades constitucionales como la de comunicación y se hace posible la preservación de valores constitucionales como la formación de la opinión pública libre. Al mismo tiempo que es el lugar que permite el ejercicio y consagración de dichas libertades, es también una herramienta imprescindible para que puedan desarrollarse otros valores, como la cultura común o la protección de la infancia.

Tal como se irá observando a lo largo de la sentencia, es indispensable ir dibujando los contornos adecuados del ejercicio de los derechos que asisten a las empresas de radiodifusión, para que sean congruentes con los roles que la Constitución les ha asignado.

Exp. N° 00013-2007-PI/TC, f. j. 8

£661 Libertades económicas. Límites en razón del medio ambiente

En el caso, se está ante un dominio público que si bien mantiene alguna conexión con el sentido privatista de la propiedad, no presenta un haz de contenidos cuyas categorías sean del Derecho Civil. Enfocarlo de modo contrario implicaría soslayar su esencia, dados los deberes primordiales del Estado establecidos en el artículo 44 de la Constitución. El crecimiento económico y el fomento de la inversión son bienes que merecen protección constitucional siempre que mantengan un equilibrio dinámico con la conservación de los recursos naturales, el medio ambiente y el desarrollo integral de la persona humana.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 99

£662 Libertades económicas. Límites por exposición a riesgo innecesario de niños y adolescentes

De ahí que este Colegiado considere que no puede alegarse, legal ni legítimamente, el ejercicio del derecho a la libertad de empresa, cuando de dicho ejercicio se derive la exposición de niños y adolescentes a riesgos innecesarios e injustificados que pudieran afectar su salud, integridad, libre desarrollo y su bienestar en general.

Esto, sobre todo, si se toma en consideración que, según el artículo 25 del Código de los Niños y Adolescentes,

“el Estado garantiza el ejercicio de los derechos y libertades del niño y del adolescente consagrados en la ley, mediante la política, las medidas, y las acciones permanentes y sostenidas (...)”.

De esta manera, de acuerdo con el principio 2 de la Declaración de los Derechos del Niño, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1959, Resolución 1386 (XIV),

“el niño gozará de una protección especial (...) para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad” .

Exp. N° 03330-2004-AA/TC, f. j. 37

£663 Rol económico del Estado. Deber de promover la igualdad

Asimismo, el artículo 59 de la Constitución recoge una cláusula de garantía para las libertades de trabajo, empresa, comercio e industria; pero, a la vez, establece un mandato, cual es, “brindar oportunidades de superación a aquellos sectores que sufren cualquier desigualdad, en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades”.

A juicio de este Tribunal, dicha cláusula no solo determina un rol negativo para el legislador, de no interferir irrazonablemente en tales libertades económicas, sino que al mismo tiempo le otorga un margen de actuación a fin de garantizar condiciones materiales de igualdad.

Exp. N° 00034-2004-PI/TC, f. j. 30

De esta manera, el artículo 59 del texto constitucional habilita la intervención estatal para cumplir con el deber de garantizar el principio-derecho de igualdad, no solo en aquellas situaciones de sospechosa mayor vulnerabilidad, recogidas expresamente en el artículo 2.2 de la Constitución –por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole– sino principalmente, lo habilita para establecer medidas adecuadas y

necesarias que le permitan cumplir con la promoción de la pequeña empresa en todas sus modalidades.

Por su parte, el artículo 60 de la Ley Fundamental establece una reserva de ley absoluta, para habilitar al Estado a realizar excepcional y subsidiariamente actividad empresarial, directa e indirectamente, cuando el interés público o la conveniencia nacional lo justifique.

Exp. N° 00034-2004-PI/TC, f. j. 31

£664 Rol económico del Estado. Función reguladora del Estado

Si bien el principio de subsidiariedad, al que debe atenerse el accionar del Estado, y el respeto al contenido esencial de las libertades económicas, constituyen, básicamente, límites al poder estatal, la Constitución reserva al Estado, respecto del mercado, una función supervisora y correctiva o reguladora. Ello, sin duda, es consecuencia de que, así como existe consenso en torno a las garantías que deben ser instauradas para reservar un ámbito amplio de libertad para la actuación de los individuos en el mercado, existe también la certeza de que debe existir un Estado que, aunque subsidiario en la sustancia, mantenga su función garantizadora y heterocompositiva.

Este Colegiado, en tal sentido, conviene con Pedro de Vega cuando puntualiza que “el mercado no funcionó nunca sin los correctivos y los apoyos del Estado”, y que, “ante la amenaza de conflictos sociales que el mercado no puede resolver ni soportar, y ante el riesgo permanente del caos interno, nada tiene de particular que se haga imprescindible recurrir al Estado como instrumento de regulación y control, por ser la única instancia capaz de crear las condiciones para que el sistema económico obtenga la mínima “lealtad de las masas”. (Neoliberalismo y Estado. Ob. cit., págs. 34-35).

Exp. N° 00008-2003-AI/TC-Lima, f. j. 7

£665 Rol económico del Estado. Función orientadora del Estado

De este modo y dentro del respeto a la libre iniciativa privada, el Estado también tiene una función orientadora, cuyo propósito es el desarrollo del país, procurando que se materialice el componente social del modelo económico previsto en la Constitución.

Exp. N° 01535-2006-PA/TC, f. j. 22

£666 Derecho a la libertad de empresa. Locales públicos cerrados solo para fumadores

La prohibición de que existan espacios públicos cerrados solo para fumadores, en efecto, constituye un límite a la libertad de empresa y a la libre iniciativa privada.

Ello en la medida de que este Colegiado ha sostenido que “cuando el artículo 59 de la Constitución reconoce el derecho a la libertad de empresa está garantizando a todas las personas una libertad de decisión no solo para crear empresas (libertad de fundación de una empresa) y, por tanto, para actuar en el mercado (libertad de acceso al mercado), sino también para establecer los propios objetivos de la empresa (libertad de organización del empresario) y dirigir y planificar su actividad (libertad de dirección de la empresa) en atención a sus recursos y a las condiciones del propio mercado, así como la libertad de cesación o de salida del mercado. En buena cuenta, la Constitución a través del derecho a la libertad de empresa garantiza el inicio y el mantenimiento de la actividad empresarial en condiciones de libertad (...)” (cfr. STC N° 3116-2009-PA, f. j. 9).

Exp. N° 00032-2010-PI/TC, f. j. 27

£667 Derecho a la libertad de empresa. Cumplimiento de requisitos legales razonables

Que el Tribunal Constitucional ha establecido en la sentencia recaída en el Expediente N° 02802-2005-AA/TC, y con calidad de precedente vinculante, que la libre voluntad de crear una empresa es un componente esencial del derecho a la libertad de empresa, así como el acceso al mercado empresarial. Este derecho se entiende, en buena cuenta, como la capacidad de toda persona de poder formar una empresa y que esta funcione sin ningún tipo de traba administrativa, sin que ello suponga que no se pueda exigir al titular requisitos razonablemente necesarios, según la naturaleza de su actividad. En ese aspecto, las municipalidades son competentes, según lo señala la Constitución en el artículo 195, inciso 8), para “desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley”; es decir, en el ámbito municipal la libertad de empresa deberá ejercerse sobre dicha base constitucional, de lo que se concluye que el desenvolvimiento del derecho a la libertad de empresa estará condicionado a que el establecimiento tenga un previo permiso municipal.

Exp. N° 00002-2010-CC/TC, f. j. 4

£668 Rol económico del Estado. Libertad de comercio

El Tribunal observa que ya se trate de la libertad de comercio [artículo 59 de la CP] o alguno de los atributos del derecho de propiedad [artículo 70 de la CP], la diferenciación fundada en la nacionalidad no es una medida constitucionalmente exigida. Sus posiciones *ius fundameniales prima facie* analizadas no tienen en la nacionalidad un límite inmanente que defina su contenido. Por tanto, su empleo en la diferenciación utilizada por el legislador, en este caso, ingresa dentro de la

categoría de las medidas constitucionalmente prohibidas a las que hace referencia la expresión “o de cualquiera otra índole” del artículo 2.2 de la Constitución. Y, por ello, se trata de una intervención grave sobre el derecho-principio de igualdad [STC N° 0045-2004-P1/TC, fundamento 35 “a”], cuya justificación, o no, este Tribunal debe verificar, empezando por la identificación del objetivo y los fines que se aspiran cuando menos fomentar.

Exp. N° 00020-2011-PI/TC, f. j. 30

Artículo 60

Principio de subsidiariedad

El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa.

Solo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional.

La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 2), 14), 16, 43, 44, 58, 59, 62 y ss., 70 y ss., 84, 8ª DFT; C.PCt.: art. 37 inc. 25); C.C.: art. 923; D. Leg. 662; D. Leg. 757: art. 5.



Jurisprudencia constitucional

£669

Subsidiariedad de la actividad estatal. Contenido

Mientras una actividad económica pueda ser realizada por un particular, el Estado debe respetar su libertad de actuación y determinación económica; contrariamente, —y dado que el fin último es fomentar la competencia—, cuando la oferta privada resulte inexistente o cuando existiendo sea insuficiente, es evidente que no solo esta habilitado a intervenir reconstruyendo el mercado, sino que tal intervención resulta imperiosa ante los riesgos que una situación como esta produciría en la población. Este es el caso de muchos de los servicios públicos calificados por la legislación y que responden al tipo de monopolios naturales, en cuyo caso, el Estado a través de los denominados Organismos Reguladores, controla la calidad y condiciones del servicio, fija la tarifa y garantiza, a su vez, generar condiciones de competencia en los segmentos donde esta sea posible.

Exp. N° 00034-2004-PI/TC, f. j. 39

£670

Subsidiariedad de la actividad estatal. Como principio del régimen económico

Conforme a lo anotado precedentemente y, dado el carácter *social* del modelo económico consagrado por la Carta de 1993, el Estado no puede permanecer indiferente a las actividades económicas, sino que, como se explicará con posterioridad, también cuenta con una función supervisora y correctiva o reguladora. Sin embargo, ello no quiere decir, en modo alguno, que pueda interferir arbitraria e injustificadamente en el ámbito de libertad reservado a los agentes económicos.

Exp. N° 07320-2005-PA/TC, f. j. 7

£671 Subsidiariedad de la actividad estatal. Intervención en servicios públicos

Por ello, aun cuando el Estado –en ejercicio de su libre configuración política–, haya concedido u autorizado la gestión del servicio a los particulares, debido a objetivos de orden económico tales como lograr una mayor eficiencia en la prestación, ello no le resta capacidad de intervención, pues la garantía de disfrute efectivo de los servicios públicos es una obligación frente a la cual el Estado no puede verse ajeno; de ahí que aun subsista el deber estatal de garantizarlo, regularlo y vigilarlo, dada su naturaleza esencial y continua para toda la población.

Exp. N° 00034-2004-PI/TC, f. j. 42

Artículo 61

Libre competencia. Regulación de monopolios y otras prácticas limitadoras

El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios.

La prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general, las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares.

CONCORDANCIAS:

C.: art. 60, 8ª D.F.T.; C.P.Cl.: art. 37 inc. 25); D. Leg. 1034; D. Leg. 757; art. 4; D. 285.



Jurisprudencia constitucional

£672

Libre competencia. Definición

Este dispositivo establece que la ley puede, solo por razones de seguridad nacional, establecer temporalmente restricciones y prohibiciones específicas para la adquisición, posesión, explotación y transferencia de determinados bienes.

En puridad, los alcances de dicho precepto configuran de manera innominada una situación de anormalidad de naturaleza económica y financiera que pone en peligro la seguridad nacional, o cuando se acredita la existencia de una situación en la cual, a efectos de lograr el control de la pluralidad de influencias que atenten contra los fines de preservación, desarrollo y continuidad de la Nación peruana, se adoptan en el campo económico determinadas medidas para ayudar a superar dicha grave situación.

Al respecto, para este Colegiado, ni el país se encuentra dentro de una situación de grave anormalidad económico-financiera ni tampoco se perciben influencias internas o externas que pongan en peligro la continuidad del cuerpo político. En ese contexto, tampoco se aprecia que la Ley N° 27633 establezca prohibiciones específicas para la adquisición, posición, explotación o transferencia de determinados bienes.

Exp. N° 00018-2003-AI-TC, f. j. 2

£673 Libre competencia. Contenido

El concepto de libre competencia al que apunta la Constitución Política del Perú se adscribe al cuadro más amplio de la libertad económica. Como tal supone dos aspectos esenciales:

- a) La libertad de acceso al mercado por parte de los diversos agentes económicos.
- b) La libertad de iniciativa o actuación dentro del mercado.

Desde la primera perspectiva, queda claro que quien tiene la capacidad de producir un bien o prestar un servicio, debe acceder al mercado en condiciones autode-terminativas, esto es, sin que nadie (ni el Estado ni el resto de agentes económicos) pueda impedir o restringir dicha participación.

Desde la segunda perspectiva, es evidente que tras haberse accedido al mercado, se debe gozar de la suficiente capacidad de autodeterminación para competir conforme a las propias condiciones y variables económicas impuestas por la llamada ley de la oferta y la demanda.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 16

£674 Libre competencia. Rol del Estado

Finalmente, como aspecto fundamental de una economía social de mercado, el Estado facilita y vigila la libre competencia. El artículo 61 de la Constitución delega al legislador la labor de garantizar el acceso al mercado en igualdad de condiciones, al tiempo de reprimir y limitar el abuso de posiciones de dominio o monopólicas a efectos de garantizar no solo la participación de los agentes de mercado ofertantes, sino de proteger a quienes cierran el círculo económico en calidad de consumidores y usuarios.

Exp. N° 00034-2004-PI/TC, f. j. 32

Configurada en la forma descrita, la libre competencia aparecería, en principio, como una libertad presuntamente ilimitada en tanto la competencia misma es en esencia un fenómeno de la realidad (Cfr. Rubio Correa, Marcial. “Estudio de la Constitución Política de 1993”. PUCP, 1ª Edición, Lima, 1999, pág. 243). Ocurre, sin embargo, que el hecho de que tal fenómeno responda a circunstancias de suyo fácticas no significa tampoco que no existan o no puedan darse desde el Derecho elementales criterios de limitación.

Dentro de tal contexto, no se trata naturalmente de que el Derecho intervenga con el objeto de alterar las reglas propias del mercado, sino más bien (y en eso reside su intervención) de garantizar que este funcione de la manera más correcta y efectiva y que a su vez ofrezca la garantía de que las propias condiciones de

libre competencia que la Constitución presupone, estén siendo realmente cumplidas. Intervenciones en el ámbito de acceso al mercado pueden darse, por ejemplo, cuando el producto o servicio que pueda ser ofertado no se encuentre permitido por la ley. Por el contrario, intervenciones en el ámbito de la autodeterminación dentro del mercado pueden darse, cuando tras la puesta en movimiento de las propias reglas que lo caracterizan, se generen situaciones distorsionantes de la libre competencia, como sucede con los monopolios o las prácticas dominantes.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 17

£675 Libre competencia. Función orientadora del Estado

De este modo y dentro del respeto a la libre iniciativa privada, la función orientadora del Estado tiene como propósito el desarrollo del país, procurando que se materialice el componente social del modelo económico previsto en la Constitución.

Exp. N° 00008-2003-AI/TC-Lima, f. j. 38

Dicha función orientadora presenta, sustancialmente, las siguientes características: a) el Estado puede formular indicaciones, siempre que estas guarden directa relación con la promoción del desarrollo del país; b) los agentes económicos tienen la plena y absoluta libertad para escoger las vías y los medios a través de los cuales se pueden alcanzar los fines planteados por el Estado; y, c) el Estado debe estimular y promover la actuación de los agentes económicos.

Exp. N° 00008-2003-AI/TC-Lima, f. j. 39

El reconocimiento de estas funciones estatales, que aparecen como un poder-deber, se justifica porque el Estado no es solo una organización que interviene como garantía del ordenamiento jurídico, sino porque determina o participa en el establecimiento de las “reglas de juego”, configurando de esta manera la vocación finalista por el bien común. Por ende, el Estado actúa como regulador y catalizador de los procesos económicos.

Exp. N° 00008-2003-AI/TC-Lima, f. j. 40

£676 Libre competencia. Intervención del Estado frente a prácticas limitadoras

Asimismo, el artículo 61 confiere al Estado el deber de proscribir y combatir toda práctica que limite la libre competencia, así como el abuso de las posiciones dominantes o monopólicas. De esta forma, nuestro texto fundamental no admite que un solo productor satisfaga la demanda de todos los consumidores o usuarios, pues ello, en los hechos, le permitiría determinar el precio y la cantidad de bienes o servicios a ofertarse, a costa de extraer recursos del consumidor o usuario.

El Estado debe, asimismo, evitar la instauración de posiciones dominantes, esto es, la existencia de escenarios económicos en los que aparezca un agente con capacidad de actuación independiente, es decir, con opción de prescindencia de sus competidores, compradores y clientes o proveedores en función a factores tales como la participación significativa de las empresas en los mercados respectivos, las peculiares características de la oferta y la demanda de los bienes o servicios, el desarrollo tecnológico, etc.

En coherencia con tales imperativos se justifica la existencia de una legislación antimonopólica y de desarrollo de los marcos regulatorios que permitan mayores niveles de competencia.

Exp. N° 00008-2003-AI/TC-Lima, f. j. 37

£677 Libre competencia. Tasa *ad valorem* CIF de las partidas arancelarias al cemento

En este sentido, conviene recordar que este Tribunal en la sentencia recaída en el Exp. N° 00018-2003-AI/TC ha precisado que la libre competencia plantea el libre juego de la oferta y la demanda, y presupone la presencia de tres requisitos:

- a. La autodeterminación de iniciativas o de acceso de agentes económicos al mercado.
- b. La autodeterminación para elegir las circunstancias, modos y formas de ejecutar la actividad económica (calidad, modelo, volumen de producción, etc.), es decir, la libertad de actuación dentro del mercado.
- c. La igualdad de los competidores ante la ley (la no discriminación).

Exp. N° 03116-2009-PI/TC, f. j. 14

£678 Libre competencia. Libre juego de la oferta y la demanda

Para ello, el Estado debe remover los obstáculos que impidan o restrinjan el libre acceso a los mercados de bienes y servicios, así como toda práctica que produzca o pueda producir el efecto de limitar, impedir, restringir o falsear la libre competencia, para lo cual debe formular y establecer todos los mecanismos jurídicos necesarios a fin de salvaguardar la libre competencia. Por dicha razón, el artículo 61 de la Constitución reconoce que el Estado: a) facilita y vigila la libre competencia; b) combate toda práctica que limite la libre competencia; y c) combate el abuso de posiciones dominantes o monopólicas.

Exp. N° 01405-2010-PA/T, f. j. 4

£679 Libre competencia. Protección

Según el artículo 61 de la Constitución, “El Estado facilita y vigila la libre competencia (...)”, protegiendo el llamado proceso competitivo o instituto jurídico de la competencia, en la búsqueda de un mayor bienestar de consumidor. Dentro del mercado permite a los agentes económicos reducir sus costos (eficiencia productiva), incrementar la calidad y diversidad de sus productos o servicios (eficiencia innovativa) y proveer a los consumidores bienes y servicios con precios cercanos a sus costos (eficiencia asignativa).

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 7

En este orden de ideas, la Constitución confiere al Estado el deber de proscribir y combatir toda práctica que limite la libre competencia, así como el abuso de las posiciones dominantes o monopólicas, no siendo admisible la existencia de escenarios económicos en los que aparezca un agente con capacidad de actuación independiente respecto de sus consumidores o usuarios, pudiendo determinar el precio y la cantidad de bienes o servicios a ofertarse, o sus competidores, compradores, clientes o proveedores, abusando de su participación significativa en el mercado, desarrollo tecnológico, entre otras (STC N° 0008-2003-PI/TC). Cualquier intervención pública —entre las que debe contarse la Ley N° 29903— debe restaurar o regular el mercado, a fin de que “(...) el precio y la producción de los bienes y servicios [sean] resultado de la interacción entre la oferta (las decisiones de los proveedores) y la demanda (las decisiones de los consumidores)” (punto 57 de la Resolución N° 054-2003-INDECOPI/CLC). Por ello, la intervención pública no se da con el objeto de alterar las reglas propias del mercado, sino más bien de garantizar que este funcione de la manera más correcta y efectiva y que a su vez ofrezca la garantía de que las propias condiciones de libre competencia estén siendo realmente cumplidas; así, puede justificarse una intervención en el ámbito de acceso al mercado cuando el producto o servicio no se encuentre permitido por la ley, o cuando se generen situaciones distorsionantes de la libre competencia (STC N° 3315-2004-AA/TC).

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 9

£680 Libre competencia. Como derecho subjetivo

El derecho a la libre competencia está definido como la potestad de coexistencia de una pluralidad de ofertas en el campo de la producción, servicios o comercialización de productos de la misma especie por parte de un número indeterminado de agentes económicos (STC N° 0018-2003-PI/TC; STC N° 1405-2010-PA/TC). Se adscribe al cuadro más amplio de la libertad económica y como tal supone tres aspectos esenciales: acceso al mercado por parte de los diversos agentes económicos sin que se pueda impedir o restringir dicha participación; libre iniciativa dentro del mercado para competir conforme a las propias condiciones y variables

económicas; la igualdad (no discriminación) de los competidores ante la ley (STC N° 0018-2003-PI/TC; STC N° 3315-2004-AA/TC).

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 7

£681 Libre competencia. Competencia imperfecta

En teoría económica existen los denominados fallos de competencia. Una forma de competencia imperfecta es el oligopolio, cuyo abuso debe ser combatido por el Estado (STC N° 0008-2003-AI/TC). Según el mencionado artículo 61 de la Constitución, el Estado “(...) Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios (...)”. De acuerdo a la Constitución, no es que se prohíban los monopolios u oligopolios “(...) alcanzados mediante el esfuerzo empresarial, frutos de la eficiencia productiva o innovativa en el mercado, sino aquellos derivados de una concertación (los llamados carteles) o de la imposición de una norma legal” (punto 61 de la Resolución N° 054-2003-INDECOPI/CLC).

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 8

£682 Libre competencia. Desarrollo económico y social del Estado

La cuestión de si el Gobierno Regional de Puno tiene o no competencia para que mediante una Ordenanza Regional reconozca o establezca los “límites ancestrales” de su Región, el Tribunal ha de absolverla negativamente.

Una conclusión de esa naturaleza es consecuencia del análisis antes efectuado en torno a cuáles son los órganos que tienen competencia para realizar la delimitación territorial y qué es lo que le corresponde a cada uno de ellos [supra, fundamentos 14-18].

En ese análisis de constitucionalidad, que comprendía también el bloque de constitucionalidad, el Tribunal resaltó que los gobiernos regionales carecen, sencillamente, de la competencia para demarcar su territorio. Pero es que no solo carecen de competencia para demarcar su territorio, sino que también adolecen de competencia para reconocer sus “límites ancestrales”, pues ni el uno ni el otro han sido conferidos por la Constitución o el bloque de constitucionalidad. A este efecto, es preciso que el Tribunal recuerde que en materia de determinación de competencias entre el Gobierno Central y los Gobiernos Regionales, dos de los principios que lo informan son los de residualidad y taxatividad:

“Por más que la cláusula de residualidad no está expresamente reconocida en la Constitución, a diferencia de lo que sucede en ordenamientos comparados (...), a partir del principio de unidad (...) cabe señalar que las competencias regionales solo serán aquellas que explícitamente estén consagradas en la Constitución y en las leyes de desarrollo de descentralización, de modo que lo que no esté señalado en ellas, corresponde a la competencia exclusiva del Gobierno Central.

Los Gobiernos Regionales no tienen más competencias que aquellas que la Constitución y las leyes orgánicas les hayan concedido. En otras palabras, los Gobiernos Regionales se encuentran sometidos al principio de taxatividad, de modo tal que aquellas competencias que no les han sido conferidas expresamente, corresponden al Gobierno Nacional (cláusula de residualidad).

El principio de taxatividad se desprende del segundo párrafo del artículo 192 de la Constitución, que establece cuáles son las competencias de los gobiernos regionales.

Y se encuentra reforzado en el inciso 10) del mismo precepto constitucional, al establecerse que también son competentes para 'Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley'. [STC N° 0020-2005-PI/TC, fundamento 49].

Exp. N° 00011-2012-PI/TC, ff. jj. 23 y 24

£683 Libre competencia. Monopolio legal

A diferencia de ello, los Gobiernos Regionales, a través de sus Áreas Técnicas de Demarcación Territorial, tienen la tarea de encargarse "(...) de registrar y evaluar los petitorios de la población organizada solicitando una determinada acción de demarcación territorial en su jurisdicción, verifican el cumplimiento de los requisitos, solicitan la información complementaria, organizan y formulan el expediente técnico de acuerdo con el Reglamento de la materia. Los expedientes con informes favorables son elevados a la Presidencia del Consejo de Ministros. Asimismo tienen competencia para promover de oficio las acciones que consideren necesarias para la organización del territorio de su respectiva región".

Exp. N° 00011-2012-PI/TC, f. j. 30

£684 Libre competencia. Protección

Las normas impugnadas encuentran su razón de ser en una necesidad de aumento de competencia por parte de las AFP. Según el artículo 61 de la Constitución, "El Estado facilita y vigila la libre competencia (...)", protegiendo el llamado proceso competitivo o instituto jurídico de la competencia, en la búsqueda de un mayor bienestar de consumidor. Dentro del mercado permite a los agentes económicos reducir sus costos (eficiencia productiva), incrementar la calidad y diversidad de sus productos o servicios (eficiencia innovativa) y proveer a los consumidores bienes y servicios con precios cercanos a sus costos (eficiencia asignativa). El derecho a la libre competencia está definido como la potestad de coexistencia de una pluralidad de ofertas en el campo de la producción, servicios o comercialización de productos de la misma especie por parte de un número indeterminado de agentes económicos (STC N° 0018-2003-PI/TC; STC N° 1405-2010-PA/TC). Se adscribe al cuadro más amplio de la libertad económica y como tal supone tres

aspectos esenciales: acceso al mercado por parte de los diversos agentes económicos sin que se pueda impedir o restringir dicha participación; libre iniciativa dentro del mercado para competir conforme a las propias condiciones y variables económicas; la igualdad (no discriminación) de los competidores ante la ley (STC N° 0018-2003-PI/TC; STC N° 3315-2004-AA/TC).

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 7

En este orden de ideas, la Constitución confiere al Estado el deber de proscribir y combatir toda práctica que limite la libre competencia, así como el abuso de las posiciones dominantes o monopólicas, no siendo admisible la existencia de escenarios económicos en los que aparezca un agente con capacidad de actuación independiente respecto de sus consumidores o usuarios, pudiendo determinar el precio y la cantidad de bienes o servicios a ofertarse, o sus competidores, compradores, clientes o proveedores, abusando de su participación significativa en el mercado, desarrollo tecnológico, entre otras (STC N° 0008-2003-PI/TC). Cualquier intervención pública —entre las que debe contarse la Ley N° 29903— debe restaurar o regular el mercado, a fin de que “(...) el precio y la producción de los bienes y servicios [sean] resultado de la interacción entre la oferta (las decisiones de los proveedores) y la demanda (las decisiones de los consumidores)” (punto 57 de la Resolución N° 054-2003-INDECOPI/CLC). Por ello, la intervención pública no se da con el objeto de alterar las reglas propias del mercado, sino más bien de garantizar que este funcione de la manera más correcta y efectiva y que a su vez ofrezca la garantía de que las propias condiciones de libre competencia estén siendo realmente cumplidas; así, puede justificarse una intervención en el ámbito de acceso al mercado cuando el producto o servicio no se encuentre permitido por la ley, o cuando se generen situaciones distorsionantes de la libre competencia (STC N° 3315-2004-AA/TC).

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 9

£685 Libre competencia. Competencia imperfecta

En teoría económica existen los denominados fallos de competencia. Una forma de competencia imperfecta es el oligopolio, cuyo abuso debe ser combatido por el Estado (STC N° 0008-2003-AI/TC). Según el mencionado artículo 61 de la Constitución, el Estado “(...) Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios (...)”. De acuerdo a la Constitución, no es que se prohíban los monopolios u oligopolios “(...) alcanzados mediante el esfuerzo empresarial, frutos de la eficiencia productiva o innovativa en el mercado, sino aquellos derivados de una concertación (los llamados carteles) o de la imposición de una norma legal” (punto 61 de la Resolución N° 054-2003-INDECOPI/CLC).

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 8

£686 Libre competencia. Prohibición de acaparamiento en los medios de comunicación

Ni los medios de comunicación, ni en general, los bienes o servicios relacionados con ellos, pueden ser objeto de monopolio o acaparamiento por parte del Estado o de particulares. En estos casos, por decisión del constituyente, el valor de la libre competencia, en importante medida debe ceder ante el valor de la protección del libre y plural fluido de las ideas y de los hechos sostuvieron, el cual encuentra en los medios de comunicación social, la vía idónea, por autonomía, para su religión.

Exp. N° 00015-2010-PI/TC, f. j. 23

Artículo 62

Libertad de contratación

La libertad de contratar garantiza que las partes puedan pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual solo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley. Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 14), 63, 76; C.PCl.: art. 37 inc. 4); C.C.: arts. 1351 y ss.; D. Leg. 662: art. 10.



Jurisprudencia constitucional

£687 Libertad de contratar. Contenido del principio de autonomía de la voluntad

[La libertad de contratar] se sustenta en el principio de la autonomía de la voluntad, que tiene un doble contenido: a) la libertad de contratar —consagrada en los artículos 2, inciso 14), y 62 de la Constitución Política del Perú llamada también libertad de conclusión, que es la facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se contrata; y 2) la libertad contractual, también conocida como libertad de configuración interna, que es la de determinar el contenido del contrato.

Exp. N° 02185-2002-AA/TC, f. j. 2

£688 Contrato-ley. Finalidad

En la doctrina nacional se discute sobre su naturaleza jurídica. Para unos, se trataría de un contrato civil. Para otros, de un contrato administrativo. Autores hay también que sostienen que el régimen jurídico de los contratos en los que participa el Estado no puede fijarse en abstracto, sino que depende de las reglas específicas que cada uno de ellos contenga. Evidentemente, la naturaleza que se le pueda atribuir al contrato ley —contrato civil o contrato administrativo— depende del contenido que este pueda tener en cada caso concreto que se suscriba, de manera que, en abstracto, no cabe que se la fije. En cualquier caso, de una interpretación a rima obligada del artículo 62 de la Constitución con el artículo 1357 del Código Civil, se desprende que el contenido de los contratos-ley puede y debe sustentarse en razones de interés social, nacional o público.

Por su propia naturaleza, a través del contrato-ley, el Estado busca atraer inversiones privadas (de capital) a fin de que promuevan aquellas actividades que el Estado considera que vienen siendo insuficientemente desarrolladas, de acuerdo con los planes y objetivos que se pueda haber trazado en el diseño de la política económica del Estado. Tienen como contenido propiciar un marco de seguridad a los inversionistas no solo en asuntos privados de la administración, sino, también, en la prestación de actividades de derecho público.

Exp. N° 00005-2003-AI/TC, f. j. 34

£689 Contrato-ley. Ámbito de intangibilidad dentro del contrato

En ese orden de ideas, este Tribunal precisa que no solo gozan de inmodificabilidad las cláusulas que compongan el contrato-ley, cuando así se acuerde, sino también el estatuto jurídico particular fijado para su suscripción. Es decir, tanto la legislación a cuyo amparo se suscribe el contrato-ley, como las cláusulas de este último.

Ello es producto de una interpretación sistemática de los dos párrafos del artículo 62 de la Constitución. Por un lado, de conformidad con la primera parte de dicho precepto constitucional, y no solo respecto a los términos contractuales que contenga el contrato-ley, sino, en general, para todo término contractual, estos “no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase”.

Por otro lado, y en lo que se refiere únicamente a los contratos-leyes, la legislación a cuyo amparo este se suscribe, “no puede ser modificada legislativamente” como lo prescribe la última parte del artículo 62 de la Constitución. Dicho de otro modo; aunque el legislador pueda modificar el régimen legal de suscripción de un contrato-ley, tal modificación no alcanza a quienes, con anterioridad a ella, hubieran suscrito dicho contrato-ley.

De esta forma, el artículo 62 de la Constitución, al igual que en la Primera Disposición Final de la Ley Fundamental, establece una nueva excepción a la regla general contenida en el artículo 109 de la Constitución, según la cual “La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial...”. De allí que el Tribunal considere superfluo, desde el punto de vista constitucional, que pese a no existir una ley o norma con rango de ley que establezca la posibilidad de aplicar ultraactivamente la legislación a cuyo amparo se suscribió un contrato-ley, este contenido se haya formulado en el artículo 24 del Decreto Supremo N° 162-92-EF.

Exp. N° 00005-2003-AI/TC, f. j. 35

£690 Libertad de contratar y libertad contractual. Contenido del principio de autonomía de la voluntad

A fojas 7 se aprecia que don Gamaniel Elmo Castillo Nicho (causante) antes de su fallecimiento venía percibiendo la bonificación por edad avanzada, por

tal razón, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 5 de la Resolución N° 615-GG-IPSS-81, correspondía que la pensión de viudez de la recurrente se calcule incluyendo dicho concepto, situación que de acuerdo con lo detallado en la hoja de liquidación de fecha 11 de setiembre de 2007 (fojas 4) no se ha efectuado, razón por la cual la emplazada, con la expedición de la Resolución N° 74987-2007-ONP/DC/DL 19990, del 11 de setiembre de 2007, ha vulnerado el derecho a la pensión de la accionante, por lo que corresponde estimar la demanda, debiéndose declarar la nulidad del citado acto administrativo.

Exp. N° 01868-2010-PA/TC, f. j. 5

£691 Libertad de contratar. Límites constitucionales

Al respecto, la exigencia de utilizar un determinado medio de pago para cumplir las obligaciones que surjan como consecuencia de la celebración de un contrato, bajo la amenaza de perder el derecho a deducir gastos, costos o créditos, a efectuar compensaciones, a solicitar devoluciones de tributos, saldos a favor, reintegros tributarios, recuperación anticipada y restitución de derechos arancelarios, constituye una evidente limitación del derecho fundamental a la libertad de contratación. Sin embargo, conforme al criterio uniforme de este Colegiado, ningún derecho fundamental tiene la condición de absoluto, pues podrá restringirse: a) cuando no se afecte su contenido esencial, esto es, en la medida en que la limitación no haga perder al derecho de toda funcionalidad en el esquema de valores constitucionales; y, b) cuando la limitación del elemento “no esencial” del derecho fundamental tenga por propósito la consecución de un fin constitucionalmente legítimo y sea idónea y necesaria para conseguir tal objetivo (principio de proporcionalidad).

Exp. N° 00004-2004-AI-TC, f. j. 7

£692 Libertad de contratar. Relación con el contrato

Sobre el particular, este Colegiado tiene a bien precisar que según el artículo 1351 del Código Civil el contrato es el acuerdo de dos o más partes para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial. Por tanto, es un acto bilateral o trilateral, o de demás personas, que emana de la manifestación de voluntad coincidente de las partes intervinientes. Uno de los elementos esenciales del contrato es, precisamente, la autonomía de la voluntad, la cual tiene un doble contenido: a) la libertad de contratar (consagrada en los artículos 2, inciso 14), y 62 de la Constitución Política del Perú) llamada también libertad de conclusión, que es la facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se contrata; y 2) la libertad contractual, también conocida como libertad de configuración interna, que es la de determinar el contenido del contrato (Cfr. STC N° 02185-2002-AA/TC, fundamento 2).

Exp. N° 01869-2010-PA/TC, f. j. 5

£693 Contratos de concesión. Carácter no absoluto de la inmodificabilidad de cláusulas contractuales

El mandato del artículo 62 que consagra la inmodificabilidad de los contratos no es absoluto.

Tal y como ha sido analizado de modo previo, en el caso de los contratos de concesión, el interés público posibilita el ejercicio de ciertas potestades en la Administración tales como la posibilidad de modificar el contrato de modo unilateral e inclusive de resolverlo.

No obstante, tales poderes solo podrán ser ejercidos cuando el interés público así lo justifique, lo que obliga a la Administración a concretizar la razón de interés público que sustenta su poder en cada caso concreto y a que en todos los casos sus facultades sean ejercidas de modo necesario, idóneo y proporcional.

Exp. N° 02488-2004-AA/TC, f. j. 9

Artículo 63

Igualdad de trato entre inversión extranjera y nacional. Solución de controversias

La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones. La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Si otro país o países adoptan medidas proteccionistas o discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el Estado puede, en defensa de este, adoptar medidas análogas.

En todo contrato del Estado y de las personas de derecho público con extranjeros domiciliados consta el sometimiento de estos a las leyes y órganos jurisdiccionales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática. Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero.

El Estado y las demás personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de la relación contractual a tribunales constituidos en virtud de tratados en vigor. Pueden también someterlas a arbitraje nacional o internacional, en la forma en que lo disponga la ley.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 2), 58, 59, 62, 71, 72; C.P.Ct.: art. 37 inc. 1); Ley 26702: arts. 5, 6; Ley 27342; D. Leg. 662; D. Leg. 757: arts. 12, 38; D. Leg. 1071; D.U.D.H.: arts. 1, 2, 7.



Jurisprudencia constitucional

£694 Inversión nacional y extranjera

El artículo 63 de la Constitución establece que: “La inversión nacional y extranjera se sujetan a las mismas condiciones. La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Si otro país o países adoptan medidas proteccionistas o discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el Estado puede, en defensa de este, adoptar medidas análogas.

En todo contrato del Estado y de las personas de derecho público con extranjeros domiciliados consta el sometimiento de estos a las leyes y órganos jurisdiccionales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática. Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero.

El Estado y las demás personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de relación contractual a tribunales constituidos en virtud de

tratados en vigor. Pueden también someterlas a arbitraje nacional o internacional, en la forma en que lo disponga la ley”.

En la STC N° 0018-2003-AI/TC, este Tribunal señaló que la inversión a la que hace referencia el artículo 63 de la Ley Fundamental es “aquella acción mediante la cual los agentes económicos –personas e instituciones involucradas en el proceso económico por medio de fondos propios o ajenos– realizan la compra de activos físicos, bonos, acciones, etc., con el propósito de obtener una serie de beneficios futuros. Es decir, significa el ingreso de dinero, insumos, equipos, etc.”. Como tal, destacamos, “La inversión supone el acrecentamiento del capital de una economía o, en otras palabras, la acumulación de capital”; pudiendo ser esta, “según la realice el poder público o la iniciativa particular (...) pública o privada; y, según el domicilio del inversor que aporte capital (...), nacional o extranjera”; precisando que la condición de inversión extranjera, incluso, la tiene “cuando la acción económica se efectúa dentro del territorio de un Estado por agentes económicos con domicilio en otros países”.

Exp. N° 00020-2011-PI/TC, f. j. 10

£695 Igualdad de trato. Actividad empresarial

En materia económica, el derecho a la igualdad ante la ley y de trato se encuentra reconocido expresamente en los artículos 60 y 63 de la Constitución, en tanto señalan que la “actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal” y que la “inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones”.

Exp. N° 03116-2009-PA/TC, f. j. 18

£696 Estado y empresas privadas. Arbitraje como medio de solución de conflictos

Así, en el caso del proceso de arbitraje, la Ley N° 26572 dispone que los laudos arbitrales son definitivos y contra ellos solo proceden los recursos de apelación y anulación.

El recurso de apelación, de conformidad con el artículo 60 de la Ley General de Arbitraje, procede ante el Poder Judicial o ante una segunda instancia arbitral cuando se hubiere pactado su admisibilidad en el convenio arbitral o está previsto en el reglamento arbitral de la institución a la que las partes sometieron su controversia.

Si el recurso de apelación fue interpuesto ante el Poder Judicial, ya no cabe la interposición del recurso de anulación, puesto que no son compatibles; en consecuencia, el presunto agraviado estará habilitado para recurrir al juez constitucional. De otro lado, si el recurso de apelación fue interpuesto ante una segunda

instancia arbitral, deberá interponerse el recurso de anulación de laudo arbitral, previsto en el artículo 61 de la Ley General de Arbitraje, ante el Poder Judicial.

Exp. N° 01567-2006-PA/TC, f. j. 17

£697 Medidas proteccionistas o discriminatorias por parte de otros países

Este dispositivo establece que la ley puede, solo por razones de seguridad nacional, establecer temporalmente restricciones y prohibiciones específicas para la adquisición, posesión, explotación y transferencia de determinados bienes.

En puridad, los alcances de dicho precepto configuran de manera innominada una situación de anormalidad de naturaleza económica y financiera que pone en peligro la seguridad nacional, o cuando se acredita la existencia de una situación en la cual, a efectos de lograr el control de la pluralidad de influencias que atenten contra los fines de preservación, desarrollo y continuidad de la Nación peruana, se adoptan en el campo económico determinadas medidas para ayudar a superar dicha grave situación.

Al respecto, para este Colegiado, ni el país se encuentra dentro de una situación de grave anormalidad económico-financiera ni tampoco se perciben influencias internas o externas que pongan en peligro la continuidad del cuerpo político. En ese contexto, tampoco se aprecia que la Ley N° 27633 establezca prohibiciones específicas para la adquisición, posesión, explotación o transferencia de determinados bienes.

Exp. N° 00018-2003-AI-TC, f. j. 2

Artículo 64

Tenencia y disposición de moneda extranjera^(*)

El Estado garantiza la libre tenencia y disposición de moneda extranjera.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 62, 63; D. Leg. 668: art. 5; D.S. 068-91-EF.

(*) En relación con el artículo 64 de la Constitución, el Tribunal Constitucional no ha emitido pronunciamiento alguno.

Artículo 65

La tutela constitucional del consumidor

El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 4), 14), 7, 9, 58, 60, 61, 71, 72; C.P.C.: art. 37 inc. 25), 40; C.P.: art. 232; Ley 27311; Ley 29571; D.U.D.H.: art. 2.



Jurisprudencia constitucional

£698 Protección del consumidor. Definición de consumo

El consumo expresa un conjunto de procesos socioculturales mediante el cual se verifica jurídicamente el gozo, disposición y uso a título oneroso de una gama de productos y servicios ofertados en el mercado; como tal, deviene en la última fase del proceso productivo, en aras de que lo ofrecido comercialmente puede satisfacer el cúmulo de necesidades sociales.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 6

£699 Protección del consumidor. Definición de consumidor o usuario

Este Colegiado considera que aunque suele ser común que muchos de los problemas vinculados a la defensa de los derechos constitucionales de naturaleza económica sean enfocados únicamente desde la óptica de quienes corporativamente o en calidad de empresas ofertantes de bienes o servicios participan en el mercado, resulta bastante cuestionable que tan arraigada orientación desemboque en una posición donde la perspectivas de los consumidores o usuarios resulten minimizadas o simplemente ignoradas.

Es inobjetable que por mandato de los artículos 3 y 43 de la Constitución se consagra la existencia de un Estado social y democrático de Derecho, en donde los componentes de participación en búsqueda del bienestar general y el equilibrio ponderado de los agentes económicos no pueden ser ignorados.

De ahí que si los destinatarios finales de los bienes y servicios que proveen las empresas son inobjetablemente los consumidores, las controversias generadas entre ellas y que incidan en dichos protagonistas, deben ser enfocadas en dirección a la defensa o protección que la propia norma fundamental se encarga de reconocer.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 20

En ese orden de ideas, el proveedor sería aquella persona natural o jurídica que, habitual o periódicamente, ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de productos y servicios.

Es dable consignar que si bien técnicamente el término consumidor difiere conceptualmente del término usuario (contrastante de un servicio), en el *telos* constitucional aparece indubitadamente claro que las personas ubicadas en la segunda condición reciben el mismo trato tuitivo que la Constitución consagra.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 8

£700 Protección del consumidor. Condición de consumidor o usuario

Es indudable que la condición de consumidor o usuario se produce a través de la relación que este entabla con un agente proveedor –independientemente de su carácter público o privado–; sea en calidad de receptor o beneficiario de algún producto, sea en calidad de destinatario de alguna forma de servicio. En consecuencia, la condición de consumidor o usuario no es asignable a cualquier individuo o ente, sino a aquel vinculado a los agentes proveedores dentro del contexto de las relaciones generadas por el mercado, las cuales tienen como correlato la actuación del Estado para garantizar su correcto desenvolvimiento. El proveedor, por su parte, es aquella persona natural o jurídica que, habitual o periódicamente, ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos o servicios.

Exp. N° 07320-2005-PA/TC, f. j. 21

£701 Protección del consumidor. Como derecho subjetivo y principio rector

La Constitución prescribe en su artículo 65 la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios, a través de un derrotero jurídico binario; vale decir, establece un principio rector para la actuación del Estado y, simultáneamente, consagra un derecho subjetivo. En lo primero, el artículo tiene la dimensión de una pauta básica o postulado destinado a orientar y fundamentar la actuación del Estado respecto a cualquier actividad económica. Así, el juicio estimativo y el juicio lógico derivado de la conducta del Estado sobre la materia tienen como horizonte tuitivo la defensa de los intereses de los consumidores y los usuarios. En lo segundo, la Constitución reconoce la facultad de acción defensiva de los consumidores y usuarios en los casos de transgresión o desconocimiento de sus legítimos intereses; es decir, apareja el atributo de exigir al Estado una actuación determinada cuando se produzca alguna forma de amenaza o afectación efectiva de los derechos de consumidor o usuario, incluyendo la capacidad de acción contra el propio proveedor.

Exp. N° 01535-2006-PA/TC, f. j. 28

£702 Protección del consumidor. Protección constitucional

Así como la Constitución protege a los agentes económicos encargados de establecer la oferta en el mercado, a partir del ejercicio de los derechos de libre empresa, comercio e industria, con igual énfasis protege al individuo generador de demanda; es decir, al consumidor o al usuario.

Exp. N° 07320-2005-PA/TC, f. j. 19

La Constitución prescribe, en su artículo 65, la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios a través de un derrotero jurídico binario; vale decir que establece un principio rector para la actuación del Estado y, simultáneamente, consagra un derecho subjetivo. En lo primero, el artículo tiene la dimensión de una pauta básica o postulado destinado a orientar y fundamentar la actuación del Estado respecto a cualquier actividad económica. Así, el juicio estimativo y el juicio lógico derivado de la conducta del Estado sobre la materia, tienen como horizonte tuitivo la defensa de los intereses de los consumidores y los usuarios. En lo segundo, la Constitución reconoce la facultad de acción defensiva de los consumidores y usuarios en los casos de transgresión o desconocimiento de sus legítimos intereses; es decir, apareja el atributo de exigir al Estado una actuación determinada cuando se produzca alguna forma de amenaza o afectación efectiva de los derechos del consumidor o usuario, incluyendo la capacidad de acción contra el propio proveedor.

Exp. N° 07320-2005-PA/TC, f. j. 22

£703 Protección del consumidor. Deber especial de protección

Por ello, a juicio del Tribunal Constitucional, la primera parte del artículo 65 de la Constitución contiene un genérico deber especial de protección del consumidor y usuario que asume el Estado, cuyas formas como puede concretizarse, se traducen, solo de manera enunciativa en garantizar “el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado”, así como en velar, “en particular, por la salud y la seguridad de la población”.

Estas concretizaciones del deber especial de protección sobre los derechos e intereses de los consumidores y usuarios no se agotan allí, puesto que incluyen la expedición de directivas, el establecimiento de procedimientos administrativos, la aplicación de las leyes y reglamentos de conformidad con los derechos fundamentales, entre muchos otros factores a tomarse en consideración.

Exp. N° 00858-2003-AA/TC, f. j. 13

£704 Protección del consumidor. Deberes del legislador

A criterio del Tribunal, tras los deberes impuestos al Estado en el artículo 65 de la Norma Suprema, subyacen una serie de exigencias que recaen sobre

diversos órganos del Estado. En primer lugar, sobre el legislador ordinario, al que se le impone la tarea, mediante la legislación, de crear un órgano estatal destinado a preservar los derechos e intereses legítimos de los consumidores y usuarios. Pero también la tarea de establecer procedimientos apropiados para que, en su seno, los consumidores y usuarios puedan, mediante recursos sencillos, rápidos y efectivos, solicitar la protección de aquellos derechos e intereses.

Con el establecimiento de ese tipo de procedimientos no solo debe facilitarse una vía para la satisfacción de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios, sino también las reglas conforme a las cuales puedan solucionarse equitativamente los problemas. Como lo ha señalado el Tribunal Constitucional Federal Alemán, “también es función de los respectivos órganos estatales competentes ponderar entre los diferentes derechos fundamentales que se contraponen entre sí y atender a las consecuencias negativas que podría tener una determinada forma de cumplir con el deber de protección” (BverfGE 96, 56).

Al legislador incumbe, en efecto, ponderar los diferentes derechos y bienes constitucionales en conflicto, y establecer, con carácter general, los principios y reglas conforme a los cuales se deberán resolver las controversias entre agentes económicos y los usuarios y consumidores.

Exp. N° 00858-2003-AA/TC, f. j. 14

£705 Protección del consumidor. Como fin de la actividad económica

El consumidor —o usuario— es el fin de toda actividad económica; es decir, es quien cierra el círculo económico satisfaciendo sus necesidades y acrecentando su bienestar a través de la utilización de una gama de productos y servicios. En puridad, se trata de una persona natural o jurídica que adquiere, utiliza o disfruta determinados productos (como consumidor) o servicios (como usuario) que previamente han sido ofrecidos al mercado.

Exp. N° 07320-2005-PA/TC, f. j. 20

£706 Protección del consumidor. Contenido del derecho constitucional a la protección del interés de los consumidores y usuarios

Por tanto, para este Tribunal Constitucional el contenido del derecho constitucional a la protección del interés de los consumidores y usuarios, comprende el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado; el derecho a su salud y seguridad relacionados con las situaciones derivadas de su condición; y la defensa de su interés que, entre varias posibilidades, según el caso concreto, puede comprender, en el caso de los servicios públicos, el acceso a un servicio de menor costo y mayor calidad.

Exp. N° 0518-2004-AA/TC, f. j. 18

El caso de autos se relaciona con lo que la doctrina constitucional considera la protección al usuario, mediante la cual no solo se tiene derecho a recibir servicios esenciales, sino también a que estos sean dispensados en condiciones óptimas o, al menos, favorables. De asumirse que lo único que importa es el servicio y no la manera como este se brinde, simplemente se estaría pasando por encima de la Constitución.

Exp. N° 01006-2002-AA/TC-Lima, f. j. 18.e

£707 Protección del consumidor. El principio pro asociativo

Dicho postulado o proposición plantea que se facilite la creación y actuación de asociaciones de consumidores o usuarios, a efectos de que estos puedan defender corporativamente sus intereses.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 18.h

£708 Protección del consumidor. Extensión del ámbito de protección

De ahí que el Tribunal Constitucional no considere que el ámbito de protección constitucional de los derechos de los consumidores y usuarios se traduzca solo en garantizar que los órganos administrativos presten una adecuada garantía al “derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado”, o en velar “[...] en particular, por la salud y la seguridad de la población”.

Sobre este particular, este Tribunal debe recordar que en materia de interpretación de los derechos fundamentales, siendo importante el criterio de la literalidad para comprender el contenido constitucionalmente protegido de un derecho, este, por sí solo, es insuficiente para brindar una respuesta constitucionalmente adecuada. Ello se debe a que las cláusulas en las que se encuentran reconocidos estos derechos no tienen una estructura semejante a la de las “normas completas”, esto es, que prevean un supuesto de hecho al cual sea posible derivar una consecuencia jurídica, sino que se tratan de disposiciones que tienen la estructura de “principios”, es decir, son conceptos jurídicos indeterminados que contienen mandatos de optimización que aspiran a ser realizados y concretizados en cada circunstancia.

Exp. N° 00858-2003-AA/TC, f. j. 12

Ahora bien, pese a que existe un reconocimiento expreso del derecho a la información y a la protección de la salud y la seguridad de los consumidores o usuarios, estos no son los únicos que traducen la real dimensión de la defensa y tuitividad consagrada en la Constitución. Es de verse que en la Constitución existe una pluralidad de casos referidos a ciertos atributos que, siendo genéricos en su naturaleza, y admitiendo manifestaciones objetivamente incorporadas en el mismo texto fundamental, suponen un *numerus apertus* a otras expresiones sucedáneas.

Así, el artículo 3 de la Constitución prevé la individualización de “nuevos” derechos, en función de la aplicación de la teoría de los “derechos innominados”, allí expuesta y sustentada.

Bajo tal premisa, el propio Estado, a través de la Ley de Protección al Consumidor (Decreto Legislativo N° 716), no solo ha regulado los derechos vinculados con la información, salud y seguridad, sino que ha comprendido a otros de naturaleza análoga para los fines que contrae el artículo 65 de la Constitución. Por ello, los derechos de acceso al mercado, a la protección de los intereses económicos, a la reparación por daños y perjuicios y a la defensa corporativa del consumidor, se erigen también en derechos fundamentales reconocidos a los consumidores y usuarios.

Exp. N° 00008-2003-AI/TC-Lima, f. j. 32

£709 Protección del consumidor. Principios constitucionales de protección

En ese sentido, las reglas que normen las relaciones entre entidades prestadoras de pensiones y afiliados deben ser lo más flexibles y más favorables posibles a estos últimos y deben establecer principios que garanticen la protección de sus intereses. El ingreso de los trabajadores al SPP no puede quedar exento del análisis de estos principios.

Sobre el particular, el TC ha reconocido, como parte de la sentencia del Expediente N° 3315-2004-AA/TC, los siguientes principios en materia de protección al consumidor –pero perfectamente aplicables al caso del usuario–: pro consumidor (acción tuitiva del Estado), proscripción del abuso del derecho (evitar prácticas y modalidades contractuales perversas), isonomía real (trato igual a los iguales y trato desigual a los desiguales), restitutio in integrum (resarcimiento por los daños causados), transparencia (plena accesibilidad de información), veracidad (autoridad y realidad absoluta de la información transmitida), in dubio pro consumidor (interpretación de las normas en términos favorables al usuario) y pro asociativo (facilitar la creación y actuación de asociaciones de usuarios).

Justamente la forma en que se llevó a cabo la afiliación masiva que hubo en los noventa no respetó estos principios. El mercado, por lo general, falla en su intento de producir información adecuada a los usuarios y, por ello, el principio de veracidad no tolera incluso la inducción a error, y sin embargo parece ser que sí constituye un influjo inadecuado para la realización de afiliaciones.

En el ámbito concreto de las AFP, en el artículo 5 de la Resolución N° 319-98-EF/SAFP, se prevé la difusión y divulgación de información al afiliado deben cumplir primordialmente una función informativa, la cual permita al público conocer el SPP y optar libre y racionalmente entre las AFP que lo ofrecen, pero agrega que la función persuasiva de la publicidad destinada a captar afiliados o

a preservarlos, es lícita siempre y cuando se cumpla a cabalidad con tal función. En este punto, resulta pertinente citar las disposiciones del Decreto Legislativo N° 691, Normas de la publicidad en defensa del consumidor, en lo que respecta a las reglas de la publicidad en una relación de consumo, ya sea de un servicio, como es el caso de la prestación pensionaria. Así, el artículo 2 dispone, entre otras cosas, que todo anuncio (en este caso, sobre las bondades de las AFP) deben ser analizados sabiendo que el usuario queda influenciado mediante un examen superficial del mensaje publicitario, que no deben contener informaciones ni imágenes que directa o indirectamente, o por omisión, ambigüedad, o exageración, puedan inducirlo a error. Asimismo, en el Proyecto de Ley de Represión de la Competencia Desleal, Documento de Propuesta Normativa del Indecopi, de agosto del 2005, se considera como información básica comercial necesaria para un público consumidor todo aquello expresado en ‘términos neutros o meramente descriptivos’ (artículo 16, inciso e) y respecto a la interpretación de la publicidad que las campañas publicitarias deben ser evaluadas integralmente (artículo 17).

La inducción al error puede ocurrir incluso cuando las afirmaciones planteadas sean verdaderas dependiendo de la forma en que dichas afirmaciones son presentadas (por ejemplo, señalar alarmantemente que el SNP va a desaparecer) y qué imágenes las acompañan. Por lo tanto, afecta el derecho a la información de los usuarios, y, en consecuencia, los proveedores deben actuar de buena fe y no aprovecharse de la ignorancia del usuario para mentir u ocultar información que pueda inducirlo a error y encaminarlo a que tome una decisión de consumo inadecuada. Sobre el particular, y aún cuando se acepte la relatividad de los precedentes emitidos por el Indecopi, pues ellos aún están sujetos a control jurisdiccional, conviene recordar que dentro de la Resolución N° 0901-2004/TDC-INDECOPI, se han precisado algunas reglas sobre la forma en que se debe presentar una información adecuada para los usuarios. Por tal motivo, el proveedor debe informar al usuario sobre la idoneidad y cualidades del producto o servicio, y, de haberlas, de las restricciones o limitaciones del mismo. Esto ha sido muy complicado de vislumbrar en el caso de la promoción de la afiliación por parte del Estado.

Así, pese a que se ha establecido el deber de los proveedores de garantizar la identidad entre el bien o servicio ofrecido al usuario con aquel bien o servicio efectivamente entregado o brindado, es muy complicado que ello se haya respetado en el caso de la prestación pensionaria. Por lo tanto, información e idoneidad del servicio se encuentran relacionadas, pues, la idoneidad es la coincidencia entre lo que el consumidor espera y lo que recibe; y, a su vez, lo que el usuario espera depende de la información que recibe.

Exp. N° 01776-2004-AA/TC, f. j. 42

£710 Protección del consumidor. Principio pro consumidor

Dicho postulado o proposición plantea la acción tuitiva del Estado a favor de los consumidores y usuarios en razón de las objetivables desventajas y asimetrías fácticas que surgen en sus relaciones jurídicas con los proveedores de productos y servicios.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 42.a

£711 Protección del consumidor. Principio de proscripción del abuso del derecho

Dicho postulado o proposición plantea que el Estado combata toda forma de actividad comercial derivada de prácticas y modalidades contractuales perversas que afectan el legítimo interés de los consumidores y usuarios.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 42.b

£712 Protección del consumidor. Principio de isonomía real

Dicho postulado o proposición plantea que las relaciones comerciales entre los proveedores y los consumidores y usuarios se establezca en función de trato igual a los iguales y trato desigual a los desiguales.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 42.c

£713 Protección del consumidor. Principio *restitutio in integrum*

Dicho postulado o proposición plantea que el Estado resguarde el resarcimiento por los daños causados por el proveedor a los consumidores o usuarios en el marco de una relación comercial.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 42.d

£714 Protección del consumidor. Principio de transparencia

Dicho postulado o proposición plantea que el Estado asegure que los proveedores generen una plena accesibilidad de información a los consumidores y usuarios, acerca de los productos y servicios que les ofertan.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 42.e

£715 Protección del consumidor. Principio de veracidad

Dicho postulado o proposición plantea que el Estado asegure la autoridad y realidad absoluta de la información que el proveedor transmite a los consumidores y usuarios en relación con las calidades, propiedades o características de los productos y servicios que las ofertan.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 42.f

£716 Protección del consumidor. Principio *in dubio pro consumidor*

Dicho postulado o proposición plantea que los operadores administrativos o jurisdiccionales del Estado realicen una interpretación de las normas legales en términos favorables al consumidor o usuarios en caso de duda insalvable sobre el sentido de las mismas. En puridad, alude a una proyección del principio pro consumidor.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 42.g

£717 Protección del consumidor. Principio pro asociativo

Dicho postulado o proposición plantea que se facilite la creación y actuación de asociaciones de consumidores o usuarios, a efectos de que estos puedan defender corporativamente sus intereses.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 42.h

£718 Protección del consumidor. Enfoque de la protección desde la perspectiva de los consumidores

Conviene puntualizar que una toma de posición como la descrita se basa en el hecho de que la defensa de los consumidores no es solamente, y como se ha señalado anteriormente, un principio jurídico de alcances generales, sino también un auténtico e inobjetable derecho constitucional.

Por ende, cuando se plantean controversias donde se ven afectados los intereses que vinculan a los consumidores o usuarios, existe la necesidad de que el juzgador constitucional pondere las cosas de forma suficientemente integral o acorde con el enfoque que la propia norma constitucional auspicia.

El status de consumidores no es el de ser sujetos pasivos de la economía que observan con indiferencia o impotencia el modo como los agentes económicos desarrollan sus actividades o entran en disputa, sino el de ser destinatarios fundamentales de las relaciones que la sustentan y, por supuesto, de aquellas que la justifican en el marco del Estado social y democrático de derecho (Cfr. Adolfo Menéndez Menéndez. “La defensa del consumidor: Un principio general del Derecho”. En Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría, T.II, de Civitas, Madrid 1991, p. 1903 y ss.). El ordenamiento, en otras palabras, los privilegia reconociéndoles un catálogo de atributos y una esfera de protección fundamentada en la relevante posición que ocupan.

Exp. N° 03315-2004-AA/TC, f. j. 21

£719 Protección del consumidor. Tutela de intereses difusos

El inciso 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú reconoce, en calidad de derecho fundamental, el atributo subjetivo de “gozar de un ambiente

equilibrado y adecuado al desarrollo” de la vida de la persona. Se trata, en principio, y como se desprende de la ubicación de su reconocimiento, de un derecho subjetivo de carácter constitucional, cuyo titular es el ser humano considerado en sí mismo, con independencia de su nacionalidad o, acaso, de ciudadanía. Sin embargo, no solo es un derecho subjetivo, sino que se trata también de un derecho o interés de carácter difuso, puesto que es un derecho que lo titularizan todas y cada una de las personas.

En cuanto al interés difuso, cualquier persona natural está autorizada para iniciar las acciones judiciales que se hayan previsto en el ordenamiento con el objeto de dispensarle tutela, por lo que, para tales casos, no se requiere que exista una afectación directa al individuo que promueve la acción judicial. Además, también se ha previsto que gozan de legitimidad procesal para su defensa las personas jurídicas que tienen como objeto social la preservación del medio ambiente.

La Constitución no señala el contenido protegido del derecho en referencia. A diferencia de muchos derechos constitucionales cuyo contenido protegido puede extraerse de su formulación constitucional o de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, en el caso del derecho a un ambiente equilibrado y adecuado, la determinación de ese contenido es más problemática, pues la expresión “medio ambiente” a la que implícitamente se hace referencia, como lo reconoce la doctrina y jurisprudencia comparada, tiene un contenido difícilmente delimitable, debido a que este concepto está compuesto de muchos elementos, distintos los unos de los otros.

No obstante esto, la Constitución vigente proporciona algunas características a partir de las cuales es posible determinar su contenido. En efecto, no solo se limita a señalar que es un atributo subjetivo del ser humano el vivir en un medio ambiente (lo que desde luego no significaría gran cosa, pues todos vivimos en uno), sino que también subraya que ese “ambiente” debe ser “equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida”. Lo que significa que, desde una perspectiva constitucional, se tenga que considerar al medio ambiente, equilibrado y adecuado, como un componente esencial para el pleno disfrute de otros derechos igualmente fundamentales reconocidos por la Norma Suprema y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

A partir de la referencia a un medio ambiente “equilibrado”, este Tribunal considera que es posible inferir que dentro de su contenido protegido se encuentra el conjunto de bases naturales de la vida y su calidad, lo que comprende, a su vez, los componentes bióticos, como la flora y la fauna, y los abióticos, como el agua, el aire o el subsuelo, los ecosistemas e, incluso, la ecósfera, esto es, la suma de todos los ecosistemas, que son las comunidades de especies que forman una red de interacciones de orden biológico, físico y químico.

Tales elementos no deben entenderse desde una perspectiva fragmentaria o atomizada, es decir, con referencia a cada uno de ellos considerados individualmente. Como destaca el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución, se tiene el derecho a un medio ambiente “equilibrado”, lo que significa que la protección comprende al sistema complejo y dinámico en el que se desarrolla la vida.

Exp. N° 00964-2002-AA/TC, f. j. 8

£720 Protección del consumidor. Función de organismos reguladores

Allí radica la especial función que cumplen los organismos reguladores. Estos organismos tienen la obligación de asumir la delicada misión que les ha sido asignada bajo principios de transparencia e imparcialidad. De la eficiente labor en sus respectivos sectores depende, en gran medida, que se genere verdadera competencia entre los distintos agentes económicos, lo que redundará en beneficio de los usuarios.

En efecto, el control de los estándares de calidad del servicio, la razonabilidad del precio que se le asigne, el desarrollo sostenido del sector, la acción proactiva y efectiva en el cuidado del medio ambiente y la competencia técnica, son conductas que deben ser asumidas por los organismos reguladores, sea mediante acciones *ex ante* –regulaciones previas–, o *ex post* –sanciones ejemplares que disuadan tanto al infractor como a los distintos competidores de atentar contra los valores de un mercado eficiente y humano–.

Exp. N° 00008-2003-AI/TC-Lima, f. j. 43

Los organismos reguladores deben hacer del usuario un partícipe de su funcionalidad, brindándole una atención personalizada y capacitándolo en el ejercicio de los derechos que le son inherentes, en su calidad de pilar de la economía.

Los organismos reguladores no pueden funcionar aisladamente en la labor que les ha sido encomendada. A los usuarios compete, ante todo, la obligación de hacerse respetar en el círculo económico, informándose acerca de sus derechos. Y a las empresas que ofrecen servicios al público les corresponde el deber constitucional, legal y cívico de adecuar cada una de sus actividades a los designios de una economía social de mercado, en las cuales su beneficio personal no sea el punto de partida y finalidad de su actividad, sino la inevitable consecuencia de haber brindado un servicio digno, de calidad y a un costo razonable.

Exp. N° 00008-2003-AI/TC-Lima, f. j. 44

Ciertamente, el artículo 65 de la Constitución quedaría en una verdadera zona de penumbra si es que se limitase solo a aquellas exigencias. Y es que, una vez creado el órgano estatal destinado a mediar entre los prestadores de un servicio público determinado y los consumidores y usuarios respectivos, ese deber especial de protección lo asume el órgano establecido por el legislador, el que, a su

vez, adquiere nuevas exigencias. Como ya se sostuvo en la STC N° 0005-2003-AI/TC, ese “deber especial de protección” de los derechos no solo se concretiza “(...) en el ámbito legislativo, dentro de los límites que la Constitución impone (...), sino también en el plano de la actuación de los órganos administrativos” (Fund. Jur. N° 43).

En el ámbito de la prestación del servicio público de telefonía, el genérico deber especial de protección de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios, está en manos de OSIPTEL. A este se le ha confiado, entre otras tareas, la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios derivados de la prestación del servicio público de telefonía. Como tal, involucra la exigencia de un papel garantista de los intereses y derechos de los consumidores y usuarios de los servicios de telefonía frente a las amenazas o violaciones de los derechos fundamentales que pudieran provenir de los agentes económicos que prestan dicho servicio público. De modo que este debe y tiene que adoptar todas las medidas necesarias, oportunas y eficaces para contrarrestar apropiadamente las lesiones o amenazas de violación de los derechos de los consumidores y de los usuarios.

Y es que también OSIPTEL está vinculado a los derechos fundamentales y, muy particularmente, a la defensa de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios al momento de aplicar las leyes.

Una de las maneras de cumplir ese deber especial de protección es impidiendo que los agentes económicos dedicados a la prestación del servicio público de telefonía abusen de los derechos que se puedan derivar de la suscripción de contratos para la prestación de este servicio público y, muy particularmente, del contenido desproporcionado de ciertas cláusulas de contratación que en ese ámbito se insertan en tales contratos.

Para ello, y dentro de sus competencias, OSIPTEL está en la obligación no solo de dictar todas las medidas reglamentarias adecuadas y necesarias orientadas a protegerlos, sino, también, de realizar todas las acciones de control y supervisión sobre los entes prestadores de este servicio público, a fin de evitar que consumidores y usuarios puedan resultar lesionados en sus derechos e intereses legítimos.

Aunque ese deber especial de protección de los derechos no garantiza que toda reclamación de un consumidor o un usuario sea aceptada siempre por OSIPTEL, y, del mismo modo, que toda denegatoria de la solicitud o reclamación presentada por un particular, pueda ser ventilada en el seno del proceso constitucional de amparo, como antes se ha dicho, es claro que no se puede sostener que OSIPTEL cumpla ese deber especial de protección cuando se adoptan decisiones que manifiestamente repelen un mínimo sentido de justicia material o, en otros términos, cuando tales decisiones aparezcan como manifiestamente irrazonables.

A juicio del Tribunal Constitucional, precisamente en el incumplimiento de ese deber especial de protección ha caído OSIPTEL en el caso de la recurrente. Y es que no se puede decir que haya cumplido adecuadamente su deber especial de protección de los derechos e intereses de la usuaria, cuando por una situación enteramente imputable a la empresa prestadora del servicio público de telefonía –no brindar en óptimas condiciones el teléfono celular–, ha convalidado la existencia de una deuda que, aunque reducida, jamás se debió aceptar, precisamente por no haberse hecho efectivo servicio público alguno.

Exp. N° 00858-2003-AA/TC, f. j. 15

£721 Protección del consumidor. Bienestar general y equilibrio ponderado de los agentes económicos

La segunda justificación esgrimida fluye de la defensa del interés de los usuarios, establecida en el artículo 65 de la Constitución según el cual “El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población”. La norma prescribe un derrotero jurídico binario que se constituye como un principio rector para la actuación del Estado frente a cualquier actividad económica, y como un derecho personal y subjetivo de los consumidores y usuarios que requieren del Estado una determinada actuación defensiva (STC N° 0008-2003-PI/TC; STC N° 1865-2010-PA/TC). Este mandato, proveniente de la naturaleza del Estado social y democrático de derecho (artículos 3 y 43 de la Constitución), tiene como fin la búsqueda del bienestar general y el equilibrio ponderado de los agentes económicos (STC N° 3315-2004-AA/TC). El Estado mantiene con los consumidores o usuarios no solo la obligación genérica de garantizar sus derechos a la información, salud y seguridad, sino también otros de naturaleza análoga, tales como la expedición de directivas, el establecimiento de procedimientos administrativos, la aplicación de las leyes y reglamentos de conformidad con los derechos fundamentales (STC N° 0858-2003-AA/TC), criterio recogido en el Decreto Legislativo N° 716, Ley de Protección al Consumidor. Así como la Constitución protege a los agentes económicos encargados de establecer la oferta en el mercado, a partir del ejercicio de los derechos de libre empresa, comercio e industria, con igual énfasis protege al individuo generador de demanda, es decir, al consumidor o usuario (STC N° 0008-2003-PI/TC).

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 21

£722 Protección del consumidor. Derecho a la información

En el caso de la información requerida, esta exigencia a favor de los usuarios, prevista en el artículo 65 de la Constitución está en relación directa con el

derecho fundamental a la información, previsto en el artículo 2.4 de la misma. La información es un bien indispensable en la configuración del Estado social y democrático de derecho, pues a partir de ella la población tendrá el conocimiento como para aprender a discernir y tomar las decisiones más adecuadas en su vida, habiéndose configurado como la piedra angular de la democracia (Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-5, Sobre Colegiación Obligatoria de Periodistas) y del mercado (STC N° 1776-2004-AA/TC).

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 65

£723 Protección del consumidor. Bienestar general y equilibrio ponderado de los agentes económicos

La segunda justificación esgrimida fluye de la defensa del interés de los usuarios, establecida en el artículo 65 de la Constitución según el cual “El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población”. La norma prescribe un derrotero jurídico binario que se constituye como un principio rector para la actuación del Estado frente a cualquier actividad económica, y como un derecho personal y subjetivo de los consumidores y usuarios que requieren del Estado una determinada actuación defensiva (STC N° 0008-2003-PI/TC; STC N° 1865-2010-PA/TC). Este mandato, proveniente de la naturaleza del Estado social y democrático de derecho (artículos 3 y 43 de la Constitución), tiene como fin la búsqueda del bienestar general y el equilibrio ponderado de los agentes económicos (STC N° 3315-2004-AA/TC). El Estado mantiene con los consumidores o usuarios no solo la obligación genérica de garantizar sus derechos a la información, salud y seguridad, sino también otros de naturaleza análoga, tales como la expedición de directivas, el establecimiento de procedimientos administrativos, la aplicación de las leyes y reglamentos de conformidad con los derechos fundamentales (STC N° 0858-2003-AA/TC), criterio recogido en el Decreto Legislativo N° 716, Ley de Protección al Consumidor. Así como la Constitución protege a los agentes económicos encargados de establecer la oferta en el mercado, a partir del ejercicio de los derechos de libre empresa, comercio e industria, con igual énfasis protege al individuo generador de demanda, es decir, al consumidor o usuario (STC N° 0008-2003-PI/TC).

Exp. N° 00013-2012-PI, f. j. 24

£724 Protección del consumidor. Derecho a la información

En el caso de la información requerida, esta exigencia a favor de los usuarios, prevista en el artículo 65 de la Constitución está en relación directa con el derecho fundamental a la información, previsto en el artículo 2.4 de la misma. La información es un bien indispensable en la configuración del Estado social y

democrático de derecho, pues a partir de ella la población tendrá el conocimiento como para aprender a discernir y tomar las decisiones más adecuadas en su vida, habiéndose configurado como la piedra angular de la democracia (Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-5, Sobre Colegiación Obligatoria de Periodistas) y del mercado (STC N° 1776-2004-AA/TC).

Exp. N° 00013-2012-PI/TC, f. j. 65

CAPÍTULO II

DEL AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES

Artículo 66

Recursos naturales

Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.

Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 16), 22), 21, 67, 71, 72, 77, 88, 89, 195 inc. 8); C.P.C.: art. 37 inc. 25), 40; C.C.: art. 885; C.P.: art. 304 y ss.; C.M.A.: Ley 26821; P.I.D.C.P.: arts. 1.2, 47; P.I.D.E.S.C.: art. 25.



Jurisprudencia constitucional

£725 Recursos naturales. Definición

Los recursos naturales pueden definirse como el conjunto de elementos que brinda la naturaleza para satisfacer las necesidades humanas, en particular, y las biológicas, en general. Representan aquella parte de la naturaleza que tiene alguna utilidad actual o potencial para el hombre. En otras palabras, son los elementos naturales que el ser humano aprovecha para satisfacer sus necesidades materiales o espirituales; vale decir, que gozan de aptitud para generar algún tipo de provecho y bienestar.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha declarado que los recursos naturales son todos aquellos recursos que el hombre encuentra en su ambiente y que puede utilizar en su beneficio. Estos se clasifican en:

- a) Recursos renovables: Son aquellos que, a pesar de ser utilizados, pueden regenerarse y, por ende, no perecen para su posterior aprovechamiento. Es el caso del suelo, el agua, las plantas y los animales. En tal sentido, devienen en duraderos y obtienen permanencia de utilidad. Los procesos de autoregeneración y autodepuración se denominan resiliencia, y solo tienen lugar cuando el ser humano no excede la capacidad de carga en su aprovechamiento. Por tal motivo, un recurso será renovable en la medida que su

utilización o aprovechamiento no se realice de manera desmesurada e irracional. Solo así se podrá alcanzar el aprovechamiento sostenible del bien ambiental.

- b) Recursos no renovables: Son aquellos que, al ser utilizados, se agotan irremediablemente. Es el caso de los minerales, el petróleo, el carbón, el gas natural, etc. Su utilización o provecho comporta inexorablemente la extinción de su fuente productiva, habida cuenta de su incapacidad de alcanzar autoregeneración o autodepuración.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 28

£726 Recursos naturales. Como patrimonio de la nación

El artículo 66 de la Constitución señala que los recursos naturales, in totum, son patrimonio de la Nación. Ello implica que su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones. Los beneficios derivados de su utilización deben alcanzar a la Nación en su conjunto; por ende, se proscribe su exclusivo y particular goce.

En ese sentido, los recursos naturales –como expresión de la heredad nacional– reposan jurídicamente en el dominio del Estado. El Estado, como la expresión jurídico-política de la Nación, es soberano en su aprovechamiento. Es bajo su imperio que se establece su uso y goce.

El dominio estatal sobre dichos recursos es eminente, es decir, el cuerpo político tiene la capacidad jurisdiccional para legislar, administrar y resolver las controversias que se susciten en torno a su mejor aprovechamiento.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 29

£727 Recursos naturales. Aprovechamiento razonable y sostenible el patrimonio de la nación por la colectividad

En consecuencia, de una interpretación sistemática del artículo 2, inciso 22) y de los artículos 66 y 67 de la Constitución, se concluye que una manifestación concreta del derecho de toda persona a disfrutar de un entorno ambiental idóneo para el desarrollo de su existencia, es el reconocimiento de que los recursos naturales –especialmente los no renovables– en tanto patrimonio de la Nación, deben ser objeto de un aprovechamiento razonable y sostenible, y los beneficios resultantes de tal aprovechamiento deben ser a favor de la colectividad en general, correspondiendo al Estado el deber de promover las políticas adecuadas a tal efecto.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 33

£728 Recursos naturales. Patrimonio natural material

La naturaleza propia del patrimonio material, está en relación unívoca con la naturaleza misma de los bienes susceptibles de ser identificados, protegidos y preservados como patrimonio cultural y natural, considerados excepcionalmente valiosos para la humanidad. En ese sentido, debemos recurrir a los tratados internacionales suscritos en la materia, siendo piedra de toque de este sistema la Convención sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO el 16 de noviembre de 1972, y suscrita por el Perú el 24 de febrero de 1982.

En dicha convención, se define que el patrimonio cultural material abarca monumentos, grupos de edificios y sitios que tienen valor histórico, estético, arqueológico, científico, etnológico o antropológico (artículo 1), es decir, aquellos bienes que sean la manifestación de un intercambio considerable de valores humanos durante un determinado periodo o en un área cultural específica, en el desarrollo de la arquitectura, las artes monumentales, la planificación urbana o el diseño paisajístico.

Por otro lado, el patrimonio natural material, comprende formaciones físicas, biológicas y geológicas excepcionales, hábitat de especies animales y vegetales amenazadas, y zonas que tengan valor científico, de conservación o estético (artículo 2), así, entre estos bienes se encuentran fenómenos naturales extraordinarios o áreas de una belleza natural y una importancia estética excepcionales, aquellos que contienen el hábitat natural más representativo para la conservación in situ de la diversidad biológica, incluyendo los que alberguen especies amenazadas que posean un valor universal excepcional.

Exp. N°s 00020-2005-PI/TC, 00021-2005-PI/TC, f. j. 102

£729 Recursos naturales. Obligaciones del Estado

En este contexto, el papel del Estado implica la defensa del bien común y del interés público, la explotación y el uso racional y sostenible de los recursos naturales que como tales pertenecen a la Nación, y el desarrollo de acciones orientadas a propiciar la equidad social. Por ende, tiene la obligación de acentuar la búsqueda del equilibrio entre la libertad económica, la eficiencia económica, la equidad social y las condiciones dignas de vida material y espiritual para las actuales y venideras generaciones.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 13

£730 Recursos naturales. Condiciones para explotación

Los derechos para el aprovechamiento de los recursos naturales se otorgan a los particulares mediante las modalidades que establecen las leyes especiales para cada recurso natural, según lo determina el artículo 19 de la Ley N° 26281, que

—como se ha indicado— es ley orgánica. En cuanto a las condiciones de su otorgamiento a particulares, el artículo 20 de la Ley N° 26821 precisa, como una de sus condiciones, el pago de una retribución económica. En concreto, dicho precepto establece que:

“Todo aprovechamiento de recursos naturales por parte de particulares da lugar a una retribución económica que se determina por criterios económicos, sociales y ambientales.

La retribución económica a que se refiere el párrafo precedente, incluye todo concepto que deba aportarse al Estado por el recurso natural, ya sea como contraprestación, derecho de otorgamiento o derecho de vigencia del título que contiene el derecho, establecidos por las leyes especiales”.

Consecuentemente, de conformidad con dicho dispositivo: a) todo aprovechamiento particular de recursos naturales debe retribuirse económicamente; b) la retribución que establezca el Estado debe fundamentarse en criterios económicos, sociales y ambientales; c) la categoría retribución económica puede incluir todo concepto que deba aportarse al Estado por el recurso natural; d) dentro de los conceptos entendidos como retribución económica, pueden considerarse, por un lado, a las contraprestaciones y, por otro, al derecho de otorgamiento o derecho de vigencia del título que contiene el derecho; y e) dichas retribuciones económicas son establecidas por leyes especiales.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 46

£731 Recursos naturales. Retribución económica por explotación

Así, tal como lo dispone el artículo 66 de la Constitución, la condición para exigir a los particulares el pago de una retribución económica por la concesión de los recursos naturales, se encuentra fijada en una ley orgánica (en este caso la Ley N° 26821). No obstante, la regulación específica de cada una de las modalidades como pueda materializarse dicha retribución, corresponde ser desarrollada por leyes especiales. Y no podría ser de otro modo, pues, si como quedó dicho, las leyes orgánicas tienen naturaleza excepcional y su contenido es eminentemente restringido, sería constitucionalmente inaceptable extender la materia reservada a la regulación y reglamentación de los muy diversos modos como tal retribución económica pueda hacerse efectiva. Justamente, es por ley especial como se regula la regalía minera.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 47

£732 Recursos naturales. Definición de concesión

Por consiguiente, conforme se ha sostenido, el otorgamiento de una concesión minera implica la cesión a particulares del bien natural extraído para

su provecho económico, pero bajo los parámetros del interés general de la Nación.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 82

£733 Recursos naturales. Concesión como acto administrativo

La concesión minera no es un contrato sino un acto administrativo, que determina una relación jurídica pública a través de la cual el Estado otorga, por un tiempo, la explotación de los recursos naturales, condicionada al respeto de los términos de la concesión y conservando la capacidad de intervención si la justifica el interés público.

La concesión minera debe entenderse como un acto jurídico de Derecho Público en virtud del cual la Administración Pública, sustentándose en el principio de legalidad, establece el régimen jurídico de derechos y obligaciones en la explotación de los recursos minerales no renovables.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 108

En una economía social de mercado, la concesión es una técnica reconocida en el derecho administrativo, mediante la cual se atribuyen a privados derechos para el ejercicio de una actividad económica. Es, en sí misma, un título que hace nacer en la esfera jurídica de su destinatario privados derechos, facultades, poderes nuevos hasta entonces inexistentes; es decir, se trata de un acto administrativo de carácter favorable o ampliatorio para la esfera jurídica del destinatario, e implica la entrega, solo en ejercicio temporal, de determinadas funciones del Estado, estableciéndose una relación jurídica pública subordinada al interés público, y no de carácter sinalagmático. Por ello es el *ius imperium* de la voluntad estatal el que establece la concesión para un particular.

Exp. N° 02226-2007-PA/TC, f. j. 15

£734 Recursos naturales. Concesión de recursos naturales no renovables

Los recursos naturales no renovables nunca pasan a ser propiedad absoluta de quien los recibe en concesión. En el ejercicio del dominio que el Estado otorga a los particulares, se debe tomar en cuenta que el artículo 23 de la Ley N° 26821, establece como regla imperativa el aprovechamiento sostenible¹⁶ de los recursos naturales, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo.

El aprovechamiento sostenible de los recursos no renovables según nuestra legislación y conforme ha quedado dicho, consiste en su explotación eficiente, bajo el principio de sustitución de valores y beneficios reales, evitando o mitigando el impacto sobre otros recursos del entorno y del ambiente.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 83

£735 Recursos naturales. Concesión minera

El ejercicio de las potestades que forman parte de la naturaleza esencial de la Administración no será, desde luego, abusivo ni supondrá la imposición de medidas irrazonables y desproporcionadas, ni la aplicación de gravámenes o cargas administrativas que lesionen los derechos fundamentales de contenido patrimonial –las libertades de empresa y de contratar–, de los cuales son titulares las empresas mineras concesionarias.

Si bien es cierto que la libertad contractual deriva de la ley, no puede discutirse la facultad administrativa de regularla por razones del orden público; ello, empero, no es óbice para discutir la legitimidad de la Ley cuestionada respecto a la posible vulneración de otros bienes jurídicos constitucionales.

En tales términos, la concesión minera también supone un reconocimiento a la iniciativa privada de la explotación minera, que otorga beneficios económicos a la empresa concesionaria –bajo la forma de renta y utilidades– por las cargas que la concesión le impone. Ambos intereses son, en sí mismos, bienes jurídicos protegidos constitucionalmente en el marco de la economía social de mercado consagrada en el artículo 58 de la Constitución, pero que en el caso no muestran una relación conflictiva, de acuerdo a lo expresado en esta sentencia.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 105

£736 Recursos naturales. Modificación de los contratos de concesión minera

Por los fundamentos antes expuestos, se concluyen tres premisas: a) la concesión minera no determina, prima facie, la estabilidad o inmutabilidad de lo pactado, para lo cual existen los contratos ley; b) el Estado podrá intervenir razonablemente modificando sus cláusulas, no en cualquier circunstancia, sino cuando el interés público lo amerite; c) la protección, control y conservación de los recursos naturales son de interés general de la Nación, y el Estado debe preservar su aprovechamiento en su beneficio.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 112

£737 Recursos naturales. Regalía minera

En ese sentido, debe entenderse que la regalía minera se exige por el uso o aprovechamiento de un bien que, siendo propiedad de la Nación, es concedido al titular de la actividad minera para que pueda obtener el dominio sobre los productos de este bien; por ello, mal podría alegarse una afectación a la propiedad cuando se exige el pago por algo que no es de propiedad innata de los particulares, sino que es más bien concedido, y cuando justamente dicho pago se sustenta en tal concesión.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 87

£738 Recursos naturales. Constitucionalidad de la regalía minera

A criterio de este Tribunal, con el establecimiento de la regalía minera el Estado no ha incumplido el compromiso de respetar los atributos que la Ley confiere a los inversionistas titulares de la concesión, pues la naturaleza de estos actos –adscritos al Derecho Público– no otorgan al concesionario la inmutabilidad del régimen jurídico, para cuyo caso operan los contratos ley; ni imposibilitan la intervención del Estado mediante el ejercicio de su *ius imperium* y cuando así lo justifique el interés público.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 109

£739 Recursos naturales. Diferencia entre regalía minera y derecho de vigencia de concesión

Conforme ya lo hemos señalado precedentemente, estamos frente a dos tipos diferentes de retribución económica. La regalía minera –como ya se señaló es una retribución económica contraprestativa o compensatoria por el usufructo de lo que se extrae. En tanto que el derecho de vigencia es una retribución económica por el mantenimiento de la concesión, y cuyo incumplimiento priva de efecto a la concesión misma, constituyéndose en causal de caducidad de la concesión. Esta diferencia, además, puede constatarse en la forma de cálculo de cada una; así, el derecho de vigencia, de periodicidad anual, tomará en cuenta el número de hectáreas otorgadas o solicitadas en concesión, y no la producción obtenida, como en el caso de la regalía.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 55

La diferencia es contemplada por la propia Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales; su artículo 29, al establecer las condiciones del aprovechamiento sostenible, estipula de manera independiente, por un lado, que se cumpla con la retribución económica correspondiente de acuerdo a las leyes especiales (literal d); y, por otro, que se mantenga al día el derecho de vigencia (literal e). Tal como quedó dicho al analizar el supuesto alegado de inconstitucionalidad formal, el artículo 20 de esta Ley Orgánica es el que establece las diferentes retribuciones económicas a que tiene derecho el Estado por la explotación de sus recursos naturales no renovables, diferenciando el derecho de vigencia de otras contraprestaciones.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 56

£740 Recursos naturales. Espectro radioeléctrico o electromagnético

El espectro radioeléctrico o electromagnético es un recurso natural por medio del cual pueden propagarse las ondas radioeléctricas sin guía artificial. Es una franja de espacio a través de la cual se desplazan las ondas electromagnéticas capaces

de portar y transportar diversos mensajes sonoros o visuales, a corta y larga distancia. Es un recurso natural de dimensiones limitadas. En tanto tal, de conformidad con el artículo 66 de la Constitución, forma parte del patrimonio de la Nación y el Estado es soberano en su aprovechamiento, correspondiéndole a este su gestión, planificación, administración y control, con arreglo a la Constitución, la ley y los principios generales del demanio.

Dada su condición de bien escaso o limitado, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones debe ser particularmente eficiente al ejercer las funciones de administración, asignación de frecuencias y control del espectro electromagnético, que le han sido confiadas por el artículo 61 del Decreto Legislativo N° 702. De ahí que resulten sumamente preocupantes las recientes denuncias expuestas en un medio de comunicación escrito, relacionadas con el uso ilegal de las ondas electromagnéticas por parte de determinadas personas y entidades en el norte del país. Es deber del referido Ministerio y demás autoridades competentes, adoptar las medidas de control y sanción que pudieran corresponder.

Exp. N° 00003-2006-PI/TC, f. j. 4

±741 Recursos naturales. Aprovechamiento razonable y sostenible del patrimonio de la nación por la colectividad

El artículo 66 de la Constitución prescribe que los recursos naturales, in totum, son patrimonio de la Nación. Ello implica que su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones. Los beneficios derivados de su utilización deben alcanzar a la Nación en su conjunto; por ende, se proscribe su exclusivo y particular goce.

A partir de ello este Tribunal, en la sentencia recaída en el Exp. N° 00048-2004-AI/TC, señaló que los recursos naturales –como expresión de la heredad nacional– reposan jurídicamente en el dominio del Estado, quien tiene la capacidad para legislar, administrar y resolver las controversias que se susciten en torno a su mejor aprovechamiento.

Asimismo, en la sentencia de inconstitucionalidad referida este Tribunal precisó que una manifestación concreta del derecho de toda persona a disfrutar de un entorno ambiental idóneo para el desarrollo de su existencia es el reconocimiento de que los recursos naturales –especialmente los no renovables–, en tanto patrimonio de la Nación, deben ser objeto de un aprovechamiento razonable y sostenible, y los beneficios resultantes de tal aprovechamiento deben ser a favor de la colectividad en general, correspondiendo al Estado el deber de promover las políticas adecuadas a tal efecto.

Exps. N°s 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC, f. j. 29

Artículo 67

Política ambiental y uso sostenible de los recursos naturales

El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 16), 22), 21, 58, 66, 68, 69, 88, 89; C.P.Ct.: art. 37 inc. 23); Ley 26793: art. 1; Ley 26821; Ley 28611: art. 3; D. Leg. 818.



Jurisprudencia constitucional

£742 Política Nacional del Ambiente. Finalidad y acciones del Estado

De ahí que el artículo 67 de la Constitución establece la obligación perentoria del Estado de instituir la política nacional del ambiente. Ello implica un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar o promover, con el fin de preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo. Esta política nacional –entendida como el conjunto de directivas para la acción orgánica del Estado a favor de la defensa y conservación del ambiente– debe permitir el desarrollo integral de todas las generaciones de peruanos que tienen el derecho de gozar de un ambiente adecuado para el bienestar de su existencia. Esta responsabilidad estatal guarda relación con lo dispuesto en el artículo 2, inciso 22) de la Constitución, que reconoce el derecho fundamental de toda persona “a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida”. En concordancia, el artículo I del Título Preliminar del Código del Medio Ambiente enuncia: “Toda persona tiene el derecho irrenunciable a gozar de un ambiente equilibrado, saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y asimismo, a la preservación del paisaje y la naturaleza. Todos tienen el deber de conservar dicho ambiente (...). Le corresponde –al Estado– determinar la política nacional del ambiente.”

Exp. N° 01757-2007-PA/TC, f. j. 6.c

£743 Política Nacional del Ambiente. Contaminación acústica

El objetivo de la medida es la protección de la tranquilidad y el estado de salud de los vecinos residentes en las zonas aledañas a aquella donde opera la restricción analizada. En efecto, como es de público conocimiento, en la zona de restricción se produce un ruido que razonablemente puede considerarse como perturbador del sueño de los vecinos de la zona y, por tanto, el permitir que tal ruido se produzca en los horarios que opera la restricción y que corresponden justamente a los horarios de descanso o del dormir de las personas, perturbaría intensamente el desarrollo de estas necesidades humanas.

Exp. N° 00007-2006-PI/TC, f. j. 34

£744 Política Nacional del Ambiente. Responsabilidad del Estado

El artículo 67 de la Constitución establece la obligación perentoria del Estado de instituir la política nacional del ambiente. Ello implica un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar o promover, con el fin de preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo. Esta política nacional —entendida como el conjunto de directivas para la acción orgánica del Estado a favor de la defensa y conservación del ambiente— debe permitir el desarrollo integral de todas las generaciones de peruanos que tienen el derecho de gozar de un ambiente adecuado para el bienestar de su existencia. Esta responsabilidad estatal guarda relación con lo dispuesto en el artículo 2, inciso 22), de la Constitución, que reconoce el derecho fundamental de toda persona “a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida”. En concordancia, el artículo I del Título Preliminar del Código del Medio Ambiente enuncia: “Toda persona tiene el derecho irrenunciable a gozar de un ambiente equilibrado, saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y asimismo, a la preservación del paisaje y la naturaleza. Todos tiene el deber de conservar dicho ambiente (...). Le corresponde —al Estado— prevenir y controlar la contaminación ambiental”.

Exp. N° 03510-2003-AA/TC, f. j. 6.f

£745 Política Nacional del Ambiente. Responsabilidad de la sociedad

La particular naturaleza del compromiso que implica la preservación de un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, supone, necesariamente, la participación de diversos sectores del poder público, además de la canalización de la participación de la propia ciudadanía. Tal es el sentido que subyace en el lineamiento de la política ambiental previsto en el artículo 1 del Código del Medio Ambiente (Decreto Legislativo N° 613), según el cual es imperativo: “(...) tomar en cuenta que el ambiente no solo constituye un sector de la realidad nacional, sino un todo integral de los sectores y actividades humanas. En tal sentido, las cuestiones y problemas ambientales deben ser considerados y asumidos globalmente y al más alto nivel como cuestiones y problemas de política general, no pudiendo ninguna autoridad eximirse de tomar en consideración o de prestar su concurso a la conservación del medio ambiente y los recursos naturales”.

Exp. N° 00002-2003-CC/TC, f. j. 3

£746 Política Nacional del Ambiente. Uso sostenible de recursos

El artículo 67 de la Constitución establece la obligación perentoria del Estado de instituir la política nacional del ambiente. Ello implica un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar o promover, con el fin de

preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo.

Esta política nacional —entendida como el conjunto de directivas para la acción orgánica del Estado a favor de la defensa y conservación del ambiente— debe permitir el desarrollo integral de todas las generaciones de peruanos que tienen el derecho de gozar de un ambiente adecuado para el bienestar de su existencia. Esta responsabilidad estatal guarda relación con lo dispuesto en el artículo 2, inciso 22) de la Constitución, que reconoce el derecho fundamental de toda persona “a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida”.

Dicha política debe promover el uso sostenible de los recursos naturales; ergo, debe auspiciar el goce de sus beneficios resguardando el equilibrio dinámico entre el desarrollo socioeconómico de la Nación y la protección y conservación de un disfrute permanente.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 31

El uso sostenible obliga a la tarea de rehabilitar aquellas zonas que hubieren resultado afectadas por actividades humanas destructoras del ambiente y, específicamente, de sus recursos naturales. Por ende, el Estado se encuentra obligado a promover y aceptar únicamente la utilización de tecnologías que garanticen la continuidad y calidad de dichos recursos, evitando que su uso no sostenido los extinga o deprede.

Es dentro de ese contexto que el Estado se encuentra obligado a auspiciar la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales objeto de protección.

Exp. N° 001-96-I-TC, f. j. 32

£747 Política Nacional del ambiente. Perspectiva social del uso sostenible de los recursos naturales

Lo “social”, se define aquí desde tres dimensiones: como mecanismo para establecer legítimamente algunas restricciones a la actividad de los privados; como una cláusula que permite optimizar al máximo el principio de solidaridad, corrigiendo las posibles deformaciones que pueda producir el mercado de modo casi “natural”, permitiendo, de este modo, un conjunto de mecanismos que permitan al Estado cumplir con las políticas sociales que procuren el bienestar de todos los ciudadanos; y, finalmente, como una fórmula de promoción del uso sostenible de los recursos naturales para garantizar un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

Prima facie, la actividad de la empresa está sujeta a regulaciones constitucionales y legales a fin de que la organización política pueda lograr los objetivos establecidos en la propia Constitución. Por ello es que, cuando entran en conflicto

determinados derechos o libertades individuales con las prerrogativas del Estado, resulta determinante establecer el marco jurídico y político en que se sustentan dichos derechos. Ni la propiedad ni la autonomía privada son irrestrictas per se en el constitucionalismo contemporáneo. Lo importante es que dichos derechos se interpreten a la luz de las cláusulas del Estado social y democrático de derecho; de lo contrario, otros bienes constitucionales igualmente valiosos tendrían el riesgo de diferirse. Solo de este modo puede considerarse superado el viejo y equivoco postulado del mercado per se virtuoso y el Estado per se mínimo, para ser reemplazado por un nuevo paradigma cuyo enunciado es: “tanto mercado como sea posible y tanto Estado como sea necesario”.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 16

£748 Política Nacional del Ambiente. Uso sostenible de recursos ictiológicos

Dentro de este marco constitucional, el Estado se encuentra facultado para establecer políticas tendientes a fomentar el uso sostenible de nuestros recursos ictiológicos –dentro del régimen general y especial de pesca– a fin de promover su explotación de manera racional, sin afectar la diversidad biológica existente en nuestro litoral, implementando mecanismos de control y vigilancia de las actividades extractivas dentro de las zonas restringidas para la pesca industrial. Es en este contexto que se emite el Decreto Supremo N° 026-2003-PRODUCE que reglamenta el Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT), y se constituye como un mecanismo de control y fiscalización administrado por el Ministerio de la Producción destinado a las empresas dedicadas a la pesca en gran escala, mediante el que se obtienen reportes respecto del posicionamiento y velocidad de marcha de las embarcaciones pesqueras, los cuales son considerados como medios de prueba en los procedimientos administrativos por infracciones a las normas de pesca.

Exp. N° 05719-2005-PA/TC, f. j. 13

£749 Política Nacional del Ambiente. Uso sostenible de recursos hidrobiológicos

Como es de verse, del propio Texto Constitucional se desprende la facultad del Estado –a través de sus órganos competentes– de formular mecanismos o políticas destinadas a promover la libertad de empresa y la iniciativa privada en el Sector Pesquero, en cuanto a la explotación de recursos hidrobiológicos se refiere, pero de manera sostenible, a fin de velar por la conservación de los recursos marinos. En ese sentido, debe entenderse por uso sostenible de los recursos naturales, “la utilización de componentes de la diversidad biológica de un modo y a un ritmo que no ocasione la disminución a largo plazo de la diversidad biológica, con lo cual se mantienen las posibilidades de esta de satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones actuales y futuras” [Último párrafo

del artículo 2 del Convenio sobre la Diversidad Biológica de Río de Janeiro, de junio de 1992, ratificado mediante la Resolución Legislativa N° 26181, del 12 de mayo de 1993].

Exp. N° 05719-2005-PA/TC, f. j. 12

Para efectos de resolver la controversia de autos, este Colegiado señala que el artículo 66 de la Carta Magna establece que “Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares (...)”. En el mismo sentido, el segundo párrafo del artículo 67 y el artículo 68 disponen, respectivamente, que el Estado “promueve el uso sostenible de sus recursos naturales”, y “(...) está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas”.

Exp. N° 06204-2006-PHC/TC, f. j. 11

£750 Política Nacional del Ambiente. Principio precautorio

De otro lado, este Colegiado quiere referirse al tercer fundamento de la recurrida, en el cual se afirma que el Informe N° 1424-2000/DEEMA, expedido por DIGESA (cuyo análisis se hará más adelante), “no resulta concluyente al exponer que los gases de combustión de petróleo residual quinientos del horno refractario son emitidos por una chimenea elevada contaminando el aire y puede tener impacto en la salud de la población; dicho informe solo advierte la posibilidad de que la contaminación que allí se indica pudiera afectar a la salud de los vecinos, sin establecer que dicha afectación se esté produciendo realmente en la actualidad”. De dicho fundamento se colige que, para el a quo, solo sería amparable la demanda si es que hubiera la certeza absoluta de la afectación al medio ambiente.

Este Tribunal no coincide con dicha tesis, pues con ello se estaría desconociendo el llamado “principio precautorio”, recogido primero por el Derecho Internacional del Medio Ambiente, y adoptado posteriormente por nuestro derecho interno.

Exp. N° 03510-2003-AA/TC, f. j. 4

£751 Política nacional del ambiente, calentamiento global y cambio climático

El artículo 67 de la Constitución establece la obligación perentoria del Estado de instituir la política nacional del ambiente. Ello implica un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar o promover, con el fin de preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo.

Exp. N° 00004-2010-PI/TC, f. j. 17

£752 Política Adicional del Ambiente. Establecimiento, declaración o creación de zonas exclusivas para actividades productivas de pesca y maricultura

Así, el artículo 67 de la Ley Fundamental establece que “(e)l Estado determina la política nacional del ambiente” y “(p)romueve el uso sostenible de sus recursos naturales”, mientras que de acuerdo al artículo 66 de nuestra Constitución, “(l)os recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación”, siendo que “el Estado es soberano en su aprovechamiento”, y que “(p)or ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares”.

Exp. N° 00007-2010-PI/TC, f. j. 7

Artículo 68

Diversidad biológica y áreas naturales protegidas

El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 1), 8), 16), 19), 22), 21, 58, 66, 68, 69, 88, 89; C.P.: art. 304; Ley 26834: art. 1; Ley 26839.



Jurisprudencia constitucional

£753 Conservación ambiental. Áreas naturales protegidas

Las áreas naturales protegidas son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional que se encuentran reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado. Dicha condición surge por su importancia para la conservación de la diversidad biológica y demás valores asociados con el interés cultural, paisajístico y científico, amén de su contribución al desarrollo sostenible del país. La declaración de área natural protegida implica su constitución como patrimonio de la nación y que sea objeto de dominio público, lo que genera que la propiedad no puede ser transferida a particulares. En ese orden de ideas, la declaración de área natural tiene por propósitos:

- a) Asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos dentro de áreas suficientemente extensas y representativas de cada una de las unidades ecológicas del país; mantener muestras de los distintos tipos de comunidad natural, paisajes y formas fisiográficas, en especial de aquellos que representen la diversidad única y distintiva del país; evitar la extinción de especies de flora y fauna, en especial aquellas de distribución restringida o amenazadas, así como impedir la pérdida de la diversidad genética; mantener y manejar los recursos de la flora silvestre, de modo que aseguren una producción estable sostenible; manejar los recursos de la fauna, incluidos los recursos hidrobiológicos, para la producción de alimentos y como base de actividades económicas, incluyendo las recreativas y deportivas.
- b) Mantener la base de recursos, incluyendo los genéticos, que permita desarrollar opciones para mejorar los sistemas productivos, encontrar adaptaciones frente a eventuales cambios climáticos perniciosos y servir de sustento para investigaciones científicas, tecnológicas e industriales; e igualmente en lo relativo a las condiciones funcionales de las cuencas hidrográficas, de modo que se asegure la captación, flujo y calidad de las aguas, y se controle la erosión y sedimentación; proporcionar medios y oportunidades para actividades educativas, así como para el desarrollo de la investigación científicas; proporcionar oportunidades para el monitoreo del estado del ambiente,

oportunidades para la recreación y el esparcimiento al aire libre, así como para un desarrollo turístico basado en las características naturales y culturales del país; mantener el entorno natural de los recursos culturales, arqueológicos e históricos ubicados en su interior; restaurar ecosistemas deteriorados.

- c) Proteger, cuidar o mejorar sitios de reproducción o de refugio, rutas de migración, fuentes de agua o de alimento en épocas críticas, sitios frágiles, monumentos y sitios históricos en coordinación con las autoridades competentes; conservar formaciones geológicas y geomorfológicas, y asegurar la continuidad de los servicios ambientales que prestan.

Las áreas naturales protegidas y que pudieran eventualmente ser afectadas por las labores de explotación minera, a las cuales se refiere el artículo 22 de la Ley N° 26834, constituyen en conjunto el denominado Sistema Nacional de las Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE), a cuya gestión se encuentran integrados el Gobierno Central, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, entre otros.

Dicho Sistema se complementa con las Áreas de Conservación Regional, las Áreas de Conservación Privadas y las Áreas de Conservación Municipal.

En ese contexto, es pertinente admitir que el artículo 78 del Decreto Supremo N° 038-2001-AG expresamente establece que los Gobiernos Locales pueden determinar, sobre la base de sus planes de ordenamiento territorial y en el exclusivo ámbito de su competencia y jurisdicción, las áreas destinadas a complementar las acciones de conservación de la diversidad biológica, de recreación y educación a la población de su jurisdicción, siempre que no estén comprendidas en los ámbitos de las Áreas Naturales Protegidas, pudiendo iniciar un procedimiento que debe culminar con la inscripción del Área de Conservación Municipal en el registro de la materia, a cargo del Instituto de Recursos Naturales (INRENA). Cabe precisar que dicha inscripción solo puede ser denegada en caso de que exista reserva del Estado o no se cuente con el consentimiento de los titulares de derechos exclusivos o excluyentes.

Exps. N° 00769-2002-AA/TC y otro, f. j. 4

4754 Conservación ambiental. Obligaciones del Estado

El artículo 68 de la Constitución establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas. Tal obligación implica que los actos que puedan representar un nivel de riesgo para las áreas naturales protegidas, requieran, para efectos de su aprobación, una participación conjunta de los distintos organismos estatales que tienen por función la conservación y protección de dichas áreas, de modo tal que, mediante labores preventivas, dicho riesgo quede reducido al mínimo.

Exp. N° 0021-2003-AI/TC, f. j. 11

Artículo 69

Desarrollo sostenible de la Amazonía

El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 1), 8), 16), 19), 22); 21, 58, 66 y ss., 88, 89; C.Pt.: art. 37 inc. 23), 40; Ley 27037.



Jurisprudencia constitucional

£755

Desarrollo sostenible de la Amazonía. Adaptación de la legislación por variación de circunstancias

Sin embargo, estas circunstancias de hecho, coetáneas al otorgamiento de las concesiones por el Estado a particulares sobre recursos naturales de la Nación, pueden variar en el tiempo, de modo tal que lo concedido razonable y convenientemente entonces, puede no serlo ahora.

Así ha ocurrido con la extracción del cedro y la caoba en nuestra amazonía, ya que nuevas y distintas circunstancias han obligado al Congreso a actualizar las normas sobre su extracción a la realidad y circunstancias del tiempo presente, para prevenir y evitar una rápida y peligrosa depredación que, de continuar, extinguiría en el futuro el valioso recurso natural maderero para todos los ciudadanos.

Exp. N° 006-2000-AI-TC, f. j. 5

Es pues, en protección del interés general, tanto social como económico, y en protección al derecho al trabajo, a la libre empresa y a la iniciativa privada de las generaciones futuras, que la Séptima Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley N° 23708 prohíbe temporalmente la extracción de las especies madereras citadas, con la expectativa que —cumplido el plazo de veda— la Nación recupere el equilibrio ambiental de los bosques madereros y puedan los ciudadanos seguir usufructuándolos.

Exp. N° 006-2000-AI-TC, f. j. 6

CAPÍTULO III

DE LA PROPIEDAD

Artículo 70

Inviolabilidad del derecho de propiedad

El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 16), 66, 71 y ss., 88, 166; C.P.Ct.: art. 37 inc. 12); C.C.: arts. 923 y ss.; C.P.C.: art. 519 y ss.; Ley 27117; D.U.D.H.: art. 17.1; C.A.D.H.: art. 21.



Jurisprudencia constitucional

£756 Derecho de propiedad. Contenido constitucional

Tal como ha sido desarrollado uniforme y reiteradamente por este Tribunal, la propiedad garantiza la existencia e integridad de la propiedad (corporal o incorporeal) para el propietario, así como la participación del propietario en la organización y desarrollo de un sistema económico-social. No solo es un derecho subjetivo, (artículo 2, incisos 8 y 16 de la Constitución), sino también una garantía institucional (artículo 70 de la Constitución), razón por la cual el Estado, al garantizar la inviolabilidad de la propiedad, considera que debe ser ejercida en armonía con el bien común y dentro de los límites que establece la ley. Acorde a las finalidades del Estado social y democrático, se reconoce la función social de la propiedad, que se sustenta en la doble dimensión de este derecho. Las actuaciones legítimas que de ella se deriven, pueda exigir también un conjunto de deberes y obligaciones concernientes a su ejercicio, en atención a los intereses colectivos de la Nación.

Exp. N° 05312-2009-PA/TC, f. j. 6

Que respecto a los derechos reclamados, el Tribunal ha entendido que el derecho de propiedad es el atributo fundamental que “garantiza la existencia e integridad de la propiedad (corporal o incorporeal) para el propietario, así como la

participación del propietario en la organización y el desarrollo de un sistema económico-social” (Cfr. STC N° 03258-2010-PA/TC, fund. 2). En tanto, que el debido proceso es un atributo continente que alberga múltiples garantías y derechos fundamentales que condicionan y regulan el ejercicio de la función jurisdiccional; consecuentemente, la afectación de los derechos que lo integran lesiona su contenido constitucionalmente protegido.

Exp. N° 02436-2012-PA/TC, f. j. 4

4757 Derecho de propiedad. Objeto en el Derecho Civil

De acuerdo con el ámbito civil, el derecho de propiedad confiere a su titular cuatro atributos respecto del bien: usar, disfrutar, disponer y reivindicar, cada uno de los cuales permite un ejercicio pleno de este derecho. Asimismo, la doctrina civil analiza los caracteres de la propiedad, en tanto que es un derecho real, absoluto, exclusivo y perpetuo. Así, es un derecho real por excelencia, porque establece una relación directa entre el titular y el bien, ejercitando el propietario sus atributos sin intervención de otra persona. Además, la propiedad es *erga omnes*, esto es, se ejercita contra todos, cualidad denominada “oponibilidad”. Es un derecho absoluto porque confiere al titular todas las facultades sobre el bien: usa, disfruta y dispone. Es exclusivo, porque descarta todo otro derecho sobre el bien, salvo que el propietario lo autorice. Y es perpetuo, pues no se extingue por el solo uso.

Exp. N° 00005-2006-PI/TC, f. j. 43

4758 Derecho de propiedad. Función social

Cuando nuestra Constitución garantiza la inviolabilidad de la propiedad privada y señala que debe ser ejercida en armonía con el bien común y dentro de los límites legales, no hace más que referirse a la función social que el propio derecho de propiedad contiene en su contenido esencial.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 78

Cuando el artículo 70 de la Constitución establece que el derecho de propiedad se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites que establece la ley, presupone, de un lado, que el ejercicio del derecho de propiedad de los particulares se desenvuelva de manera acorde con la función social que es parte del contenido esencial del derecho; y, por otro, que las actuaciones e intervenciones del Estado se sustenten en el interés general para el logro del bien común.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 84

La propiedad, como derecho fundamental, se encuentra prevista en el artículo 2, incisos 8 y 16 de la Constitución. Dicho derecho, desde una perspectiva iusprivatista, se concibe como el poder jurídico que permite a una persona usar, disfrutar,

disponer y reivindicar un bien. Así, el propietario puede servirse directamente del bien, percibir sus frutos y productos, y darle destino o condición conveniente a sus intereses patrimoniales.

Sin embargo, así entendido el derecho fundamental a la propiedad, parece atribuir a su titular un poder absoluto, lo cual no se condice con los postulados esenciales de los derechos fundamentales que reconoce un Estado Social y Democrático de Derecho como el nuestro. Por ello, el derecho a la propiedad debe ser interpretado no solo a partir del artículo 2, incisos 8 y 16, sino también a la luz del artículo 70 de la Constitución, el cual establece que este se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley.

En efecto, desde la perspectiva constitucional, el derecho fundamental a la propiedad, como los demás derechos, posee un doble carácter: de derecho subjetivo y, a su vez, de institución objetiva valorativa. Es decir, en nuestra Constitución se reconoce a la propiedad no solo como un derecho subjetivo o individual, sino también como una institución objetiva portadora de valores y funciones.

Dado su doble carácter, el derecho fundamental a la propiedad no es un derecho absoluto, sino que tiene limitaciones que se traducen en obligaciones y deberes a cargo del propietario, las cuales se encuentran previstas legalmente. Ello obliga, por un lado, a que el Estado regule su goce y ejercicio a través del establecimiento de límites fijados por ley; y, por otro, impone al titular del derecho el deber de armonizar su ejercicio con el interés colectivo. La función social es, pues, consustancial al derecho de propiedad y su goce no puede ser realizado al margen del bien común, el cual constituye, en nuestro ordenamiento constitucional, un principio y un valor constitucional.

Exp. N° 00030-2004-AI/TC, f. j. 11

Nuestra Constitución reconoce a la propiedad no solo como un derecho subjetivo, conforme a los incisos 8) y 16) del artículo 2 de la Constitución, sino como una garantía institucional, a tenor del artículo 70, según el cual el Estado garantiza la inviolabilidad de la propiedad, la cual debe ser ejercida en armonía con el bien común y dentro de los límites que establece la ley.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 76

£759

Derecho de propiedad. Diferencias con el derecho de pensión

De otro lado, el Tribunal Constitucional también ha señalado que “la pensión, si bien forma parte del patrimonio de la persona que goza de ese derecho, no se puede desprender, sin más, su asimilación con la propiedad, pues entre ellas existen diferencias notables que se manifiestan en su naturaleza jurídica, en los actos que pueden realizarse, en el modo de transferencia y en su titularidad. Por su naturaleza, la pensión, a diferencia de la propiedad, no es un derecho real sobre

un bien, sino un derecho a percibir un determinado monto de pago periódico al que se tiene acceso una vez que se han cumplido los requisitos legalmente establecidos. En cuanto a los actos que pueden realizarse sobre la pensión, existen también diferencias bastante marcadas con la propiedad. Así, la pensión no puede ser objeto, por ejemplo, de determinados actos de libre disposición (compraventa, permuta, donación, entre otros), ni es susceptible, como es evidente, de expropiación —como equivocadamente señalan los demandantes—. Por el modo como se transfiere tampoco se puede equiparar la pensión con la propiedad. La pensión no es susceptible de ser transmitida por la sola autonomía de la voluntad del causante, como si se tratase de una herencia, pues se encuentra sujeta a determinados requisitos establecidos en la ley, y solo una vez que estos han sido satisfechos, se podría generar su goce al titular o sus beneficiarios. En cuanto a la titularidad, no siempre coincide el titular de la pensión con la persona beneficiada con ella, por lo que se debe distinguir entre el pensionista y el beneficiario. Es evidente, entonces, que la pensión no comporta los atributos privativos de la propiedad, de modo que es un absurdo jurídico asimilar la naturaleza de ambas como si de una se tratase”.

Exp. N° 00005-2006-PI/TC, f. j. 44

£760 Derecho de propiedad. Dimensiones subjetiva y objetiva

Esta función social explica la doble dimensión del derecho de propiedad y determina que, además del compromiso del Estado de proteger la propiedad privada y las actuaciones legítimas que de ella se deriven, pueda exigir también un conjunto de deberes y obligaciones concernientes a su ejercicio, en atención a los intereses colectivos de la Nación.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 79

£761 Derecho de propiedad. Como derecho subjetivo y garantía institucional

Pero cuando se trata de vincular la seguridad jurídica al derecho de propiedad, tal como ocurre en el caso de autos, aquella no solo debe garantizar el mantenimiento del statu quo, de forma tal que al individuo se le asegure el mantenimiento de su situación jurídica en la medida en que no se presenten las condiciones que la ley haya previsto para su mutación, sino que el principio se convierte en requisito indispensable para el desarrollo de los pueblos, en tanto permite crear la certidumbre institucional que dota a los individuos de la iniciativa suficiente para, a partir de la titularidad del derecho de propiedad, dar lugar a la generación de riqueza. En efecto, el derecho constitucional a la propiedad tiene una incuestionable connotación económica, y así lo ha entendido nuestra Carta Fundamental cuando no solo reconoce a la propiedad dentro de la enumeración de su artículo 2, que agrupa a los principales derechos fundamentales, sino que en su artículo 70

establece que “El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza (...). A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública (...)”. De este modo, el derecho a la propiedad no solo adquiere la categoría constitucional de derecho fundamental, sino que su defensa y promoción se constituyen en garantía institucional para el desarrollo económico. Tal conclusión se ve reafirmada cuando en el título “Del Régimen Económico”, específicamente en el artículo 60 del texto constitucional, se dispone que “El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa (...)”. Empero, para el pleno desarrollo del derecho de propiedad en los términos que nuestra Constitución lo reconoce y promueve, no es suficiente saberse titular del mismo por una cuestión de simple convicción, sino que es imprescindible poder oponer la titularidad de dicho derecho frente a terceros y tener la oportunidad de generar, a partir de la seguridad jurídica que la oponibilidad otorga, las consecuencias económicas que a ella le son consubstanciales. Es decir, es necesario que el Estado cree las garantías que permitan institucionalizar el derecho. Es la inscripción del derecho de propiedad en un registro público el medio a través del cual el derecho trasciende su condición de tal y se convierte en una garantía institucional para la creación de riqueza y, por ende, para el desarrollo económico de las sociedades, tanto a nivel individual como a nivel colectivo.

Exp. N° 00016-2002-AI-TC, f. j. 5

£762 Derecho de propiedad. Inscripción en registros como garantía institucional

Es evidente que aquellos individuos que cuentan con un título de propiedad registrado poseen una especial ventaja frente a aquellos que no cuentan con la inscripción. Tal ventaja se traduce, especialmente, en facultades de índole económica. Los que ostentan un título inscrito cuentan con un derecho de propiedad oponible erga omnes, razón por la cual será más difícil despojarlos injustamente de su propiedad, con el desmedro económico que ello acarrearía, y tienen mayores posibilidades de convertirse en sujetos de crédito, por mencionar solo algunas de la referidas ventajas. Existiendo, pues, marcadas distancias entre un título registrado y uno que no lo está, y, por ende, entre los que ostentan un derecho de propiedad con las prerrogativas que la Constitución aspira y aquellos que no, y considerando que parte importante de las razones por las que se suscitan tales distancias se debe a que no todos tienen el poder adquisitivo para acceder al registro, entonces es deber del Estado instaurar las condiciones para despejar los obstáculos que generan tal desigualdad de oportunidades. Tal ha sido el propósito de la disposición cuestionada. En tal sentido, el legislador ha partido de una presunción meridianamente objetiva: mientras mayor sea el precio del inmueble que se busca inscribir, se presume que mayor es el poder adquisitivo de la persona

titular del mismo, y viceversa, mientras menor sea el precio, menor será la capacidad adquisitiva de quien se desea inscribir.

Exp. N° 0016-2002-AI-TC, f. j. 12

£763 Derecho de propiedad. Constitucionalidad del formulario registral de inscripción

En la referida sentencia, este Colegiado ha reconocido que la inscripción registral del derecho de propiedad dota de una incuestionable seguridad jurídica al ejercicio de ese derecho. Sin embargo, ha sido cuidadoso en señalar que la garantía que reviste el título inscrito será meramente aparente si no se crean las condiciones razonables y suficientes para que el procedimiento previo a la inscripción esté provisto también de la suficiente seguridad jurídica, pues de lo que se trata es de que el registro sea fiel reflejo de la realidad jurídica extrarregistral. Con esta premisa, y acudiendo al test de proporcionalidad, el Tribunal ha concluido que la medida de permitir el acceso de los sectores de bajos recursos al registro de propiedad, mediante la reducción de los costos de transacción que supone la utilización del formulario registral legalizado por notario, en lugar de la escritura pública, es proporcional y razonable, pues, no obstante que ello genera un grado de sustracción en la garantía que la seguridad jurídica dispensa, el principio no se ve afectado en su contenido esencial, siendo todavía plenamente reconocible su funcionalidad dentro del ordenamiento jurídico.

Exps. acums. N°s 0001-2003-AI/TC y 0003-2003-AI/TC, f. j. 4

£764 Derecho de propiedad. Expropiación

Por tales consideraciones, este Colegiado, al igual que su par español, entiende que la expropiación “además de ser un «instrumento positivo puesto a disposición del poder público para el cumplimiento de sus fines de ordenación y conformación de la sociedad a imperativos crecientes de justicia social” (Sentencia núm. 166/1986, de 19 de diciembre, fundamento jurídico 13), constituye al tiempo una garantía constitucional del derecho de propiedad privada, en la medida en que con ella se asegura una justa compensación económica a quienes, por razones de utilidad pública o interés social, se ven privados de sus bienes o derechos de contenido patrimonial (art. 33.3 de la Constitución)” (STC 33/1987 del Tribunal Constitucional Español).

Exp. N° 05312-2009-PA/TC, f. j. 9

£765 Derecho de propiedad. Garantía institucional

En la STC N° 00048-2004-AI/TC (F.J. 76-88), este Tribunal destacó que la propiedad no solo es un derecho subjetivo constitucional, reconocido en los incisos 8)

y 16) del artículo 2 de la Constitución, sino también una garantía institucional; un instituto constitucionalmente protegido, al cual el Estado está en la obligación de garantizar su inviolabilidad, pero al mismo tiempo de cuidar porque su ejercicio se realice en armonía con el bien común y dentro de los límites que establece la ley.

Exp. N° 00011-2010-PI/TC, f. j. 5

£766 Derecho de propiedad. Función social

La exigencia de que su ejercicio se realice en armonía con el bien común y dentro de los límites legales hace referencia a la función social que el propio derecho de propiedad “comprende, integra e incorpora, en su contenido esencial” [STC N° 3347-2009-PA/TC, F.J. 15]. Esta función social explica su doble dimensión y determina que además del compromiso del Estado de proteger la propiedad privada y las actuaciones legítimas que de ella se deriven, pueda exigir también un conjunto de deberes y obligaciones concernientes a su ejercicio, en atención al interés público. En particular, que el ejercicio del derecho de propiedad se desenvuelva de manera acorde con la función social que es parte del contenido esencial del derecho; y, por otro, que las actuaciones e intervenciones del Estado se sustenten en el interés general para el logro del bien común.

Exp. N° 00011-2010-PI/TC, f. j. 6

£767 Derecho de propiedad. Protección de la propiedad pública y privada

Desde luego que los deberes estatales que se originan de este derecho no se agota en los de garantía y respeto de la propiedad privada. También comprende la obligación de proteger y garantizar la propiedad pública. Este Tribunal vuelve a recordar que el artículo 70 de la Ley Fundamental no diferencia entre propiedad pública y privada, de modo que las inmunidades, garantías y deberes que se han expresado a propósito de la propiedad privada [vgr. inviolabilidad] también se extienden al caso de la propiedad pública. Y es que, como se señaló en la STC N° 00048-2004-PI/TC [f. j. 85], “no hay ninguna razón que impida que la propiedad pública pueda ser tutelada con el mismo fundamento que la propiedad privada”.

Exp. N° 00011-2010-PI/TC, f. j. 7

£768 Expropiación. Definición

La expropiación consiste en una potestad que se concretiza en un acto de derecho público por el cual el Estado priva coactivamente a un particular, o a un grupo de ellos, de la titularidad de un determinado bien. Para ello, es preciso que el Poder Legislativo lo declare, mediante ley, y sobre la base de la existencia de una causa real y apremiante de seguridad nacional o necesidad pública.

Dado que la expropiación compromete seriamente la titularidad de la propiedad de bien, la Constitución ha establecido una serie de garantías para que se lleve a cabo el ejercicio de esta potestad.

Exp. N° 0031-2004-AI/TC, f. j. 5

£769 Expropiación. Requisito del pago previo

Sin embargo, la privación de la propiedad, como consecuencia del ejercicio de la potestad expropiatoria del Estado, no constituye un supuesto de limitación del derecho, sino de sacrificio del mismo. La diferencia es muy importante, ya que, a diferencia de lo que es propio de un supuesto de limitación o regulación del derecho de propiedad, que no es indemnizable, el efecto inmediato del ejercicio de la potestad expropiatoria es afectar el núcleo dominical de la propiedad, por lo que, de conformidad con el artículo 70 de la Constitución, su eficacia está condicionada al pago previo, en efectivo, de la indemnización correspondiente.

Exp. N° 00031-2004-AI/TC, f. j. 3

£770 Expropiación. Requisitos para ejercer la potestad expropiatoria

Según el artículo 70 de la Constitución, el ejercicio de la potestad expropiatoria:

- a) Debe obedecer a exigencias de “seguridad nacional” o “necesidad pública”;
- b) Está sujeto a una reserva de ley absoluta, es decir, debe declararse mediante una ley expedida por el Congreso de la República;
- c) Supone la obligación del Estado de pagar, en efectivo, la indemnización justipreciada que compense el precio del bien materia de expropiación.

Exp. N° 00031-2004-AI/TC, f. j. 6

£771 Expropiación. Indemnización como derecho

Es en el segundo párrafo en que se plantea la cuestión controvertida. Dicho precepto tiene, cuando menos, dos sentidos interpretativos: uno conforme al cual el derecho que caduca vencido el plazo previsto en la norma es aquel que permite acreditar la acreencia utilizando el procedimiento regulado por el decreto de urgencia impugnado; y otro en virtud del cual el derecho que caduca vencido el plazo previsto en la norma es aquel que permite acreditar la acreencia no solo utilizando el procedimiento regulado en la norma, sino incluso un proceso ante el Poder Judicial.

Desde luego, solo la primera de las interpretaciones resulta compatible con la Constitución, toda vez que la segunda restringe irrazonablemente el derecho previsto en el artículo 70 de la Constitución, conforme al cual toda persona tiene derecho a recibir a una indemnización justipreciada que incluya la compensación

por el eventual perjuicio, como consecuencia de haber sido privada de su propiedad en un procedimiento expropiatorio.

Por ello, el Tribunal Constitucional considera inconstitucional este segundo sentido interpretativo del segundo párrafo del artículo 9 del Decreto de Urgencia N° 088-2000.

Exp. N° 00009-2004-AI/TC, f. j. 16

£772 Expropiación. Seguridad nacional como “propósito público” de expropiación

Sin embargo, también es cierto que dicha relación, tal como está formulada, no sería taxativa ni excluyente de otros supuestos expropiatorios, en la medida que el “propósito público” no es incompatible con el supuesto de seguridad nacional, de interés social o del interés general. El Tribunal debe declarar infundada la demanda en este extremo, pues aunque la expropiación por razones de seguridad nacional prevista en la Constitución no está considerada expresamente, eso no lleva a expulsar de nuestro ordenamiento jurídico el literal a) del artículo 11.10 del ALC PERÚ-CHILE, sino que debe otorgársele un sentido interpretativo que incorpora a la seguridad nacional como supuesto jurídico de expropiación de la causal de “propósito público”, acorde con la Constitución y el Convenio de Viena.

Exp. N° 00002-2009-PI/TC, f. j. 26

£773 Derecho de propiedad. Relación con derechos a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, y a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida

Cabe recalcar que aun cuando el emplazado tiene el derecho de “utilizar [su] propiedad de la forma más conveniente posible” (f. 214), dicho poder jurídico no lo exime de la responsabilidad de ejercer su derecho en armonía con los derechos fundamentales de los demás ciudadanos, pues para la explotación adecuada de su inmueble en la forma que lo ha venido haciendo, el emplazado tiene la obligación legal de recurrir a las instancias administrativas respectivas para acceder a los permisos necesarios y así hacer ejercitar legítimamente su derecho, situación que en el presente caso, no ha sido demostrada por el emplazado.

Exp. N° 02799-2011-PA/TC, f. j. 9

El derecho de propiedad esta previsto en el artículo 2, inciso 16, de la Constitución el cual debe ser interpretado en concordancia con el artículo 70 de la Constitución que establece que se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de la ley. Sin embargo, a juicio de este Colegiado, la propiedad de los accionantes tiene que ser limitada en vista del impacto negativo que la utilización de las dragas ocasiona en el ambiente. Así, al mismo tiempo que los artículos

precitados, debe considerarse también el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado previsto en el artículo 2, inciso 22), de la Constitución.

Exp. N° 00316-2011-PA/TC, f. j. 18

£774 Derecho de propiedad. Restitución del derecho ante confiscación del bien por el Estado y la enajenación del bien a un tercero de buena fe

Antes de entrar a analizar si realmente se ha vulnerado el derecho a la propiedad privada, este Tribunal estima necesario evaluar la procedencia de las pretensiones demandadas en forma alternativa. Al respecto, debe recordarse que en el fundamento 4 de la STC N° 03569-2010-PA/TC este Tribunal precisó que cuando la propiedad privada es confiscada y no expropiada conforme lo establece la Constitución, existen dos soluciones de tutela que son las siguientes:

- a. Si el acto de confiscación del derecho a la propiedad privada tiene su origen en una norma con rango de ley, la sentencia estimativa, además de disponer la inaplicación de la norma autoaplicativa al caso concreto, debe ordenar la nulidad de cualquier inscripción registral a favor del Estado y que se restituya la propiedad a la persona que se le confiscó, siempre y cuando el bien inmueble confiscado siga siendo propiedad del Estado.

En este supuesto, se dispone la restitución de la propiedad confiscada, debido a que no se le puede ordenar al Congreso de la República que emita la ley de expropiación, ya que ello supondría evaluar si se presenta alguna de las causas de expropiación contempladas en la Constitución, lo cual, obviamente, es competencia exclusiva del Congreso de la República.

- b. Si la propiedad confiscada por una norma con rango de ley ha sido transferida por el Estado a un tercero de buena fe y a título oneroso, la sentencia estimativa le ordenará al Estado que inicie el procedimiento de expropiación para que le abone al propietario que sufrió la confiscación una indemnización justipreciada por la propiedad confiscada, pues ordenar la restitución de la propiedad conllevaría que se le prive al tercero de buena fe y a título oneroso su derecho legítimo al uso y goce de la propiedad privada, lo cual afectaría también el principio de seguridad jurídica.

Esta forma de tutela del derecho a la propiedad privada se deriva del artículo 21.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del artículo 70 de la Constitución, que expresamente señalan como requisito para poder llevar a cabo una legítima privación de la propiedad privada el pago de una justa indemnización.

Al respecto, resulta importante destacar que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los Casos James and others v. the United Kingdom (sentencia del

21 de febrero de 1986) y *Lithgow and Others v. the United Kingdom* (sentencia del 8 de julio de 1986), ha destacado que por la privación de la propiedad privada existe un derecho intrínseco a recibir una indemnización. En sentido similar, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Salvador Chiriboga (sentencia del 6 de mayo de 2008), ha precisado que “en casos de expropiación el pago de una indemnización constituye un principio general del derecho internacional”.

Exp. N° 02330-2011-PA/TC, f. j. 2

£775 Derecho de propiedad. Función y límites constitucionales

Que sobre el derecho de propiedad, este Colegiado ha manifestado lo siguiente:

“El derecho de propiedad es concebido como el poder jurídico que permite a una persona usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. Así, la persona propietaria podrá servirse directamente de su bien, percibir sus frutos y sus productos, y darle destino y condición conveniente a sus intereses, siempre que ejerza tales actividades en armonía con el bien común y dentro de los límites establecidos por la ley; e incluso podrá recuperarlo si alguien se ha apoderado de él sin derecho alguno” (RTC N° 5378-20088-PA/TC, fundamento 2).

“El derecho de propiedad faculta a su titular para usar, gozar, explotar y disponer de ella, siempre y cuando a través de su uso se realice la función social que le es propia. Existen restricciones admisibles para el goce y ejercicio este derecho: (i) estar establecidas por ley; (ii) ser necesarias; (iii) ser proporcionales; y, (iv) hacerse con el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática. Así, el derecho de propiedad solamente puede ser materia de restricciones por las causas y finalidades señaladas en la propia Constitución” (STC N° 864-2009-PA/TC, fundamento 20).

Exp. N° 03161-2012-PA/TC, f. j. 4

£776 Derecho de propiedad. Derecho de posesión

En cuanto al derecho a la propiedad se ha referido que lo constitucionalmente amparable de dicho atributo son los elementos que lo integran tanto en su rol de Instituto sobre el cual interviene el Estado, así como en su calidad de derecho individual. En ese sentido, se establece que la posesión no está referida al contenido esencial del derecho de propiedad, pues su análisis depende esencialmente de consideraciones de índole legal.

Exp. N° 04391-2011-PA/TC, f. j. 6

£777 Expropiación. Indemnización justipreciada no es un hecho imponible del impuesto a la renta

Lo que el Texto Constitucional y legal regulan sobre la indemnización justipreciada como consecuencia de la expropiación, no solo debe entenderse como el pago de dos conceptos a favor del sujeto pasivo, sino como una garantía a su favor que le permite obtener una “indemnización o reparación justa” por la pérdida compulsiva de su bien inmueble y la restricción que este procedimiento supone de su derecho de propiedad, pues si bien resulta legítimo que el Estado acceda a la transferencia (forzosa) de un bien inmueble para desarrollar, implementar o realizar un fin en beneficio del interés general (necesidad pública y seguridad nacional), ello no supone que dicha transferencia admita la transmisión de dicho derecho de manera gratuita, sino que el propio procedimiento implica necesariamente otorgarle al sujeto pasivo una compensación que le permita resarcir dicha pérdida de manera equitativa o justa, de ahí que se le otorgue al sujeto pasivo el derecho de cuestionar en sede arbitral o judicial el monto dinerario que el Estado le ofrece cancelar por dicho predio y los os que ocasiona. Este concepto, también encuentra identidad con lo que dispone numeral 2 del artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos cuando señala que:

“Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley”.

Sobre esta materia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador estableció lo siguiente respecto a la práctica internacional en la determinación de la indemnización justa:

“Esta Corte nota que en el derecho internacional, a través de la práctica de diferentes tribunales internacionales, no existe un criterio uniforme para establecer la justa indemnización, sino que cada caso es analizado teniendo en cuenta la relación que se produce entre los intereses y derechos de la persona expropiada y los de la comunidad, representados en el interés social. Por su parte, se puede observar que la Corte Europea de Derechos Humanos (en adelante “Corte Europea” o “Tribunal Europeo”) aplica distintos métodos de cálculo sobre los cuales fundamenta sus decisiones sobre reparaciones. En estos destaca que para elegir el método de cálculo que servirá de base en la evaluación del valor del bien, toma en cuenta los precios en el mercado inmobiliario de bienes similares y examina las justificaciones a los avalúos propuestos por las partes. En caso de existir una diferencia importante entre las evaluaciones de los peritajes, el Tribunal Europeo ha desechado alguno de estos como elemento de referencia. Asimismo, la Corte Europea distingue entre expropiaciones lícitas e ilícitas, utilizando diferentes métodos de cálculo dependiendo del caso, para determinar el monto de

la justa indemnización En su jurisprudencia reciente ha establecido nuevos criterios en casos de expropiaciones ilícitas, el cual ha sido retornado en los últimos casos aplicándolo también para expropiaciones consideradas como ilícitas.

Exp. N° 00319-2013-PA/TC, f. j. 17

Estando claro que el procedimiento expropiatorio genera una indemnización justa limitada al valor comercial actualizado del inmueble expropiado y la compensación por daños, sin embargo no podría afirmarse que dicho monto genere algún tipo de “renta” o “ganancia” por su sola recepción o que dicha enajenación obligatoria genere los mismos efectos que una enajenación voluntaria, pues en este último supuesto, siempre se presentará la posibilidad de mejoría económica a favor de ambas partes pues existe la libertad en el establecimiento del valor de la transferencia ya sea que ello resulte impulsado por variables (subjetivas) como lo serían la ventaja comercial de la ubicación del inmueble, los diversos usos comerciales que se puede brindar para su explotación, el aprovechamiento máximo de los ambientes que mantiene en pie para la inversión que se pretende formular, por ejemplo. Estas variables (subjetivas) no constituyen elementos propios del procedimiento expropiatorio, pues este es un proceso compulsivo por naturaleza, y por lo tanto no presenta ventajas a favor del titular del bien expropiado dado la ausencia de una negociación para la transmisión del derecho de propiedad, razón por la cual no podría afirmarse que en su configuración se permita la generación de beneficios económicos a favor del propietario, todo lo contrario, genera en él la obligación de traslación de un bien inmueble sin encontrar en dicho procedimiento alguna forma de beneficio que se pueda identificar como una ganancia, utilidad o ingreso adicional que se configure como un hecho imponible del impuesto a la renta en los términos que la Ley regula.

Exp. N° 00319-2013-PA/TC, f. j. 21

£778 Derecho de propiedad. Propiedad pública y privada

El bien común y el interés general son principios componentes de la función social de la propiedad Cuando se lleva a cabo la concesión de recursos naturales, tales principios deben adquirir su concreta manifestación en el aprovechamiento sostenible del patrimonio nacional, en la protección del medio ambiente, de la vida y de la salud de la población, y, desde luego, en la búsqueda de la equidad en la distribución de la riqueza El Estado, S como tiene el deber de garantizar la propiedad privada, tiene también la obligación de proteger y garantizar la propiedad pública. Al respecto, y a efectos de la protección de la propiedad, nuestra Constitución no distingue entre propiedad pública y privada En efecto, el artículo 70 de nuestra Ley Fundamental, cuando establece que el derecho de la propiedad es inviolable y que el Estado lo garantiza, no solo se limita a la protección de la propiedad de los particulares, sino también de

la propiedad publica. Es por ello que la Constitución no distingue a efectos de su protección, entre propiedad pública y propiedad privada, reconociendo la legítima facultad del Estado para velar también por la propiedad pública.

Dicha protección cobra especial relevancia cuando se trata de recursos naturales, pues de acuerdo con la Constitución (artículo 66P), estos son patrimonios de la Nación y el Estado es soberano en su aprovechamiento. (Fd. 85 STC N° 0048-2004-PI/TC).

Exp. N° 01043-2013-PA/TC, f.j. 33

Artículo 71

Igualdad y límites a extranjeros en cuanto a la propiedad

En cuanto a la propiedad, los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática.

Sin embargo, dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 2), 16), 61, 63, 66, 70; C.P.Ct.: art. 37 incs. 1), 12); C.C.: arts. 885, 923, 925, 954; Ley 26505: art. 4; D. Leg. 662: art. 4; D.S. 056-2005-RE; D.U.D.H.: art. 17.



Jurisprudencia constitucional

£779 Límite a la propiedad de extranjeros. Excepción por necesidad pública

Que, pese a que las razones expuestas en los párrafos precedentes son por sí mismas suficientes para desestimar la pretensión, dada la trascendencia de la controversia planteada, el Tribunal Constitucional considera importante señalar que si bien la primera parte del segundo párrafo del artículo 71 de la Constitución Política del Estado prevé que, “(...) dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido”; también es verdad que, a continuación, la misma disposición constitucional señala que “Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley”.

En el caso de autos, y conforme se desprende de la parte considerativa del Decreto Supremo N° 011-99-PCM, la transferencia en propiedad privada y a título gratuito al Gobierno de la República de Ecuador de un terreno de un (1) kilómetro cuadrado, ubicado dentro del área denominada Tiwinza, situada dentro de los cincuenta kilómetros de la frontera del país, en el distrito de El Cenepa, provincia de Condorcanqui y departamento de Amazonas, fue declarada de necesidad pública, en cumplimiento del denominado “Punto de vista vinculante” emitido

por los Jefes de Estado de los Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942, haciendo presente que esta transferencia, al regirse por el Código Civil peruano, no conlleva limitación a la soberanía del Estado Peruano y, por ende, rige la Constitución y las leyes de la República del Perú en dicho terreno.

Exp. N° 1297-1999-AA-TC, f. j. 5

Artículo 72

Restricciones por seguridad nacional

La ley puede, solo por razón de seguridad nacional, establecer temporalmente restricciones y prohibiciones específicas para la adquisición, posesión, explotación y transferencia de determinados bienes.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 16), 61, 62, 63, 66, 70, 88, 89; C.P.C.: art. 37 inc. 12), C.C.: arts. 885, 886, 923, 925, 954; Ley 26834: art. 4; D.U.D.H.: art. 17.



Jurisprudencia constitucional

£780 Restricciones por seguridad nacional. adquisición, posesión, explotación y transferencia de determinados bienes

Mediante este precepto constitucional se autoriza que el legislador, en casos de seguridad nacional, con carácter temporal, pueda establecer restricciones y prohibiciones específicas para la adquisición, posesión, explotación y transferencia de determinados bienes. Pero de él no se desprende una prohibición general a que el legislador establezca límites al derecho de propiedad o a la explotación de los bienes, como se deduce de su interpretación con el artículo 70 de la Constitución y la necesidad de armonizar su ejercicio con el bien común.

Exp. N° 00009-2001-AI/TC, f. j. 3

Artículo 73

Bienes públicos

Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 16), 21, 60, 89; C.C.: arts. 136, 885, 886, 923, 925, 954; Ley 26856; D.S. 013-2008-JUS; arts. 42.4.



Jurisprudencia constitucional

£781 Bienes del Estado. Clasificación

Que, los bienes del Estado se dividen en bienes de dominio privado y bienes de dominio público; sobre los primeros el Estado ejerce su propiedad como cualquier persona de derecho privado; sobre los segundos ejerce administración de carácter tuitivo y público.

El artículo 73 de la Constitución Política del Estado establece, que los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles, deduciéndose de ello, que no gozan de aquellas inmunidades los bienes que conforman el patrimonio privado del Estado.

La Ley N° 26599 que modifica el artículo 648 del Código Procesal Civil ha otorgado a los bienes de dominio privado aquella inmunidad que la Constitución otorgó únicamente a los bienes de dominio público.

Exp. N° 006-96-AI/TC, f. j. 1

£782 Bienes de uso público. Diferencias con los bienes de servicio público

A propósito de los bienes de dominio público, la Constitución ha establecido en el artículo 73 la inalienabilidad e imprescriptibilidad de los tales bienes. Y este Colegiado, en relación a esta disposición constitucional, ha indicado que “(...) En puridad, dicha norma se limita a señalar que tienen la condición de “inalienables”, es decir, que no pueden ser enajenados, y que, además, son imprescriptibles, i.e., que no es posible derivar de la posesión prolongada en el tiempo derecho de propiedad alguno”.

Exp. N° 00003-2007-PC/TC, f. j. 29

£783 Bienes de dominio público. Determinación judicial del carácter público del bien

Es preciso insistir en que la inexistencia de una ley especial que determine qué bienes del Estado son embargables, no supone que el juez de ejecución y el

órgano administrativo correspondiente no puedan dictar o ejecutar embargos sobre bienes del Estado.

Por el contrario, la inexistencia de una ley especial que fije qué bienes son embargables, impone en ambos órganos públicos un deber especial de protección del derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales. En efecto, la procedencia del embargo sobre bienes del Estado, sean estos muebles o inmuebles, no debe tener más límite que el hecho de tratarse, o tener la condición, de bienes de dominio público, por lo que corresponde al juez, bajo responsabilidad, determinar, en cada caso concreto, qué bienes cumplen o no las condiciones de un bien de dominio privado y, por ende, son embargables.

Exp. N° 00015-2001-AI/TC, f. j. 25

£784 Bienes de dominio público. Inalienabilidad e imprescriptibilidad

Evidentemente, el Parque Metropolitano Humedales de Villa María tiene la condición de bien de dominio público y, por ello, le alcanzan las garantías de inalienabilidad e imprescriptibilidad.

Sin embargo, el artículo 73 de la Constitución, en modo alguno, señala que los bienes de dominio público sean intangibles, esto es, que no puedan tocarse. Tampoco garantiza, tratándose de bienes públicos como los parques metropolitanos, la extensión que estos puedan tener. En puridad, dicha norma se limita a señalar que tienen la condición de “inalienables”, es decir, que no pueden ser enajenados, y que, además, son imprescriptibles, i.e., que no es posible derivar de la posesión prolongada en el tiempo derecho de propiedad alguno. No obstante esto, el artículo 1 de la Ley N° 26664 ha declarado, extensivamente, que los parques metropolitanos tienen, adicionalmente, el carácter de intangibles.

El Tribunal Constitucional no comparte el criterio de que la citada Ordenanza Municipal sea inconstitucional por haber dispuesto, en oposición a lo establecido en el artículo 1 de la Ley N° 26664, la reducción del área determinativa del Parque Metropolitano Humedales de Villa María, y reitera que la inconstitucionalidad de una norma con rango de ley no se deriva de su contradicción con una norma de su mismo rango, sino de la violación de un precepto constitucional.

En consecuencia, al no haberse previsto en la Constitución que los parques metropolitanos tengan el carácter de intangibles, es claro que el Tribunal Constitucional no puede declarar la invalidez constitucional de la Ordenanza Municipal impugnada por haber dispuesto la reducción de su área de delimitación.

En el contexto anotado, la controversia gira en torno a una colisión entre dos normas del mismo rango: el artículo 1 de la Ley N° 26664, que, como se ha indicado, señala que los parques tienen el carácter de intangibles; y la Ordenanza

Municipal N° 016-2001-MPS, que afectó tal intangibilidad al aprobar, en su artículo 1, el Expediente Técnico de Delimitación y Monumentación del Parque Metropolitano Humedales de Villa María, y señalar, en su artículo 2, la ubicación cartográfica y física, el área, su perímetro y los linderos. Por ende, como lo establece la Teoría General del Derecho, la colisión entre dos normas del mismo rango, debe resolverse de conformidad con las técnicas de solución de antinomias.

Exp. N° 00018-2001-AI/TC, f. j. 4

£785 Bienes de dominio público. Límites a la reserva de bienes de dominio público

Si bien el carácter esencial de los recursos naturales, conforme al artículo 67 de la Constitución, permite justificar “la reserva de titularidad de recursos esenciales (...), con la finalidad última de ordenar o regular el uso general –p. ej., la pesca en la zona económica– y explotación de los recursos (p. ej. las minas), fijando un orden de preferencia (...), en función del interés público, y de establecer límites en cuanto al posible alcance del derecho de propiedad privada sobre el suelo, cuando los recursos se encuentran en el subsuelo (...)”²⁴; no comporta el desconocimiento de los límites constitucionales a la actuación de la Administración, como son los principios del modelo económico contenido en la Constitución, el principio de justicia social, de igualdad jurídica y los derechos y libertades de los administrados.

Así, la reserva de determinados bienes al dominio público atendiendo a su carácter esencial –normalmente escasos y no renovables, como son los minerales–, cumple la función de ordenar y racionalizar su explotación y utilización; mas ello no justifica una reserva en términos absolutos, y que tenga tal entidad y naturaleza que pueda desvirtuar la libertad de empresa y demás libertades económicas consagradas en el artículo 59 de la Constitución.

En suma, atendiendo a la naturaleza de la actividad de explotación minera, que se concentra en recursos no renovables enmarcados en el dominio público, la teoría construida por la doctrina en torno a la concesión adquiere especial relevancia, y obliga a efectuar una lectura iuspublicista de esta institución, y no privatista, ya que puede desdibujar sus contornos.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 107

£786 Bienes de dominio público. Propiedad “especial” sobre los recursos naturales

Los recursos naturales renovables y no renovables, al ser bienes que integran el dominio público cuyo titular es la Nación –no son objeto de un derecho real de

propiedad en el sentido civilista del mismo— configuran lo que se denomina una “propiedad especial”²⁰. Esta se caracteriza por estar sometida a una normativa específica de Derecho Público, que consagra su indisponibilidad, dada su naturaleza de inalienable e imprescriptible, a tenor del artículo 73 de la Constitución Política del Perú, quedando, en consecuencia, excluida del régimen jurídico sobre la propiedad civil.

Para ejercer un control de constitucionalidad acorde con las instituciones y valores consagrados por la Constitución, este Tribunal considera necesario enfatizar que existe un régimen jurídico propio y autónomo de los bienes objeto del dominio público, que no se funda en la idea de un poder concreto sobre las cosas en el sentido jurídico-civil y, por tanto, de señorío.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 98

En el caso, se está ante un dominio público que si bien mantiene alguna conexión con el sentido privatista de la propiedad, no presenta un haz de contenidos cuyas categorías sean del Derecho Civil. Enfocarlo de modo contrario implicaría soslayar su esencia, dados los deberes primordiales del Estado establecidos en el artículo 44 de la Constitución. El crecimiento económico y el fomento de la inversión son bienes que merecen protección constitucional siempre que mantengan un equilibrio dinámico con la conservación de los recursos naturales, el medio ambiente y el desarrollo integral de la persona humana.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 99

El Estado no ostenta una situación subjetiva de propietario de los recursos naturales que le otorgue una serie de potestades exclusivas sobre dichos bienes en concepto de dueño, pues tales facultades se inspiran en una concepción patrimonialista del dominio privado. Al respecto, el Tribunal Constitucional Español, en la STC N° 227/1988, de fecha 29 de noviembre, (fundamento 14) con criterio esclarecedor formula lo siguiente: “(...) en efecto, la incorporación de un bien al dominio público supone no tanto una forma específica de apropiación por parte de los poderes públicos, sino una técnica dirigida primordialmente a excluir el bien afectado del tráfico jurídico privado, protegiéndolo de esta exclusión mediante una serie de reglas exorbitantes de las que son comunes en dicho tráfico *iure privato*”.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 100

El estatuto subjetivo constitucional del Estado —como personificación jurídica de la Administración— frente a los bienes dominiales será el de un deber de garantía, protección y aprovechamiento del patrimonio de la Nación, consistente en asegurar la afectación íntegra de dichos bienes para promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación, de conformidad con el artículo 44 de la Constitución.

Voluntad constituyente que encuentra su soporte legislativo en la primera parte del artículo 4 de la Ley N° 26821, que señala que: “Los recursos naturales mantenidos en su fuente, sean estos renovables o no renovables, son patrimonio de la Nación”. Son los frutos o los productos –como en este caso el producto minero– los que sí pueden ser objeto de dominio privado por parte de los titulares de los derechos concedidos sobre ellos. Por ello es que el artículo 66, *in fine*, de la Constitución, reconoce que “La concesión otorga a su titular un derecho real”, que, sin embargo, dada la especial naturaleza del objeto sobre el cual recae, no puede ejercitarse afectando los fines públicos concomitantes de dichos bienes.

En igual sentido, el artículo 10 del D.S. N° 014-92-EM, Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, establece que “La concesión minera otorga a su titular un derecho real, consistente en la suma de los atributos que esta Ley reconoce al concesionario. Las concesiones son irrevocables, en tanto el titular cumpla las obligaciones que esta ley exige para mantener su vigencia”.

La definición precedente es la que ahora nos permite abordar la naturaleza de la concesión, que es un supuesto de cesión unilateral a terceros, dispuesta por la Administración Pública, de los bienes comprendidos bajo la esfera del dominio público.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 101

£787 Bienes de dominio privado del Estado. Embargabilidad

Ya en la sentencia recaída en el Exp. N° 006-1996-AI/TC, este Tribunal sostuvo que los bienes del Estado pueden ser públicos o privados. Los bienes poseídos por los entes públicos, a título público, son los comprendidos bajo el nomen de dominio público. Lo que hace que un bien del Estado tenga dicha condición es su afectación al servicio y uso públicos.

El dominio público es una forma de propiedad especial, afectada al uso de todos, a un servicio a la comunidad o al interés nacional, es decir, que está destinada a la satisfacción de intereses y finalidades públicas y, por ello, como expresa el artículo 73 de la Constitución, tiene las características de bienes inalienables e imprescriptibles, además de inembargables.

Los bienes que no están afectos al servicio público, al uso público o al interés nacional, incluyendo los depósitos de dinero, constituyen, prima facie, bienes de dominio privado y, como tal, son embargables.

Exp. N° 00015-2001-AI/TC, f. j. 29

£788 Bienes de dominio privado del Estado. Embargabilidad de depósitos bancarios del Estado

Ciertamente, determinar, en abstracto, qué depósitos de dinero del Estado existentes en el Sistema Financiero Nacional constituyen bienes de dominio público no es un asunto que, con generalidad, pueda precisar este Tribunal Constitucional en un proceso como el de inconstitucionalidad de las leyes. En cambio, lo que puede afirmarse es que no todos esos depósitos se encuentran afectos al servicio público.

En efecto y como se mencionará luego, existen determinadas cuentas en el Sistema Financiero Nacional que no solo no tienen la calidad de bien de dominio público, sino que se encuentran específicamente destinadas al cumplimiento de pago de las obligaciones estatales que surjan a consecuencia de la expedición de sentencias judiciales. Es el caso, por ejemplo, de las cuentas que por imperativo legal deben existir en los pliegos presupuestales para tales efectos (ver fundamentos N°s 55 a 58, *infra*).

Exp. N° 00015-2001-AI/TC, f. j. 30

En este sentido, el Tribunal Constitucional considera que el artículo 1 del Decreto de Urgencia N° 019-2001 sería inconstitucional en la parte de la disposición que no precisa que solo tienen la condición de bienes inembargables, los que son de dominio público, es decir, los depósitos de dinero que resultan indispensables para el cumplimiento de los fines esenciales de los órganos del Estado o porque contribuyen con su funcionamiento. En otras palabras: el Tribunal considera que es inconstitucional el sentido interpretativo que se deriva de la disposición contenida en el artículo 1 del Decreto de Urgencia N° 019-2001, según el cual “todo” depósito de dinero existente en una cuenta del Estado en el Sistema Financiero Nacional constituye un bien inembargable.

Exp. N° 00015-2001-AI/TC, f. j. 31

£789 Concesión de bienes de uso público. Definición de concesión administrativa

En una economía social de mercado, la concesión es una técnica reconocida en el Derecho Administrativo, mediante la cual se atribuyen derechos a privados para el ejercicio de una actividad económica, por ejemplo sobre los recursos naturales renovables y no renovables, como potestad soberana del Estado para regular su aprovechamiento. Es, en sí misma, un título que “(...) hace nacer en la esfera jurídica de su destinatario privados derechos, facultades, poderes nuevos hasta entonces inexistentes (...)”; es decir, se trata de un acto administrativo de carácter favorable o ampliatorio para la esfera jurídica del destinatario, e implica la entrega, solo en aprovechamiento temporal, de los bienes de dominio público,

estableciéndose una relación jurídica pública subordinada al interés público, y no de carácter sinalagmático. Por ello, es la declaración o autonomía de la voluntad estatal la que establece la concesión para un particular.

Por lo expuesto, “(...) la concesión es siempre un acto constitutivo de derechos, por el que se da al sujeto un poder jurídico sobre una manifestación de la Administración”²². Es decir, el particular, antes de que se celebre el acto de concesión, carecía absolutamente de dicha capacidad o derecho, que surge *ex novo*.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 102

La concesión administrativa tiene su origen en una facultad discrecional de la Administración, que se exterioriza mediante un acto de autoridad, por el cual se decide transferir unilateralmente a los particulares que cumplan las condiciones legales y reglamentarias de la concesión determinadas por el Estado, el desarrollo de determinada actividad económica que tiene un carácter predominantemente público. La contraprestación por este acto administrativo es el denominado pago del derecho de vigencia del título que contiene el derecho otorgado en virtud de la concesión, previsto en el artículo 20 de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.

Empero, si la Administración decide dar en concesión la explotación de recursos naturales no renovables a un número limitado de administrados para que la indicada actividad se cumpla a través del título de concesión, no supone que queda anulada su injerencia ni que renuncie a sus competencias propias y exclusivas de carácter indelegable.

Por el contrario, deberá obrar por vía de limitación o de imposición de deberes o cargas para que dicha actividad pueda desenvolverse en el sentido que al interés público convenga, como es la protección del medio ambiente.

Es decir, la acción estatal no se agota en el acto mismo de concesión, sino que se desenvuelve con especiales formas a lo largo de todo el periodo fijado para el desarrollo de la actividad. El Estado no cede su *ius imperium*, sino que a través de la Administración realizará una intervención legítima sobre los derechos de quienes se muestran dispuestos y aptos para la explotación efectiva del recurso, con la finalidad precisamente de asegurarla.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 103

£790 Concesión de bienes. Acto de autoridad estatal y contrato

La naturaleza jurídica de la concesión, ha sido desarrollado por varias corrientes doctrinales. Una primera, entendía que en el caso de la concesión, el Estado actuaba como persona privada contratando con los particulares y sometándose a

las reglas del Derecho Común, negándose que pueda existir algún elemento legal o reglamentario de Derecho Público.

En contraposición a ella, una segunda concibe a la concesión como un acto exclusivamente de Derecho Público, lo que supone que la concesión implica la subordinación del interés individual al interés general, por lo que se trata de una figura regida únicamente por el Derecho Público.

Finalmente, una tercera ve a la concesión como un acto con dos facetas. Por un lado, un acto de poder público que se refiere al aspecto legal o reglamentario de la concesión y en atención al cual el Estado se desprende de una determinada actividad para entregarla al Sector Privado, conservando los poderes de vigilancia y control en atención al interés público; y por otro, una faz contractual, que se refiere a los deberes que recíprocamente se fijan las partes y en las que es posible referirse al contrato de concesión administrativa.

Exp. N° 02488-2004-AA/TC, f. j. 4

£791 Concesión de bienes de uso público. Principios en la concesión de recursos naturales

El bien común y el interés general son principios componentes de la función social de la propiedad. Cuando se lleva a cabo la concesión de recursos naturales, tales principios deben adquirir su concreta manifestación en el aprovechamiento sostenible del patrimonio nacional, en la protección del medio ambiente, de la vida y de la salud de la población, y, desde luego, en la búsqueda de equidad en la distribución de la riqueza.

Por lo demás, así lo establece el artículo 8 de la propia Ley N° 26821, al disponer que: “El Estado vela para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación [y] el bien común (...)”.

El Estado, así como tiene el deber de garantizar la propiedad privada, tiene también la obligación de proteger y garantizar la propiedad pública. Al respecto, y a efectos de la protección de la propiedad, nuestra Constitución no distingue entre propiedad pública y privada. En efecto, el artículo 70 de nuestra Ley Fundamental, cuando establece que el derecho de propiedad es inviolable y que el Estado lo garantiza, no solo se limita a la protección de la propiedad de los particulares, sino también de la propiedad pública.

Por ello, como ha señalado Pierre Bonn, “(...) no hay ninguna razón que impida que la propiedad pública pueda ser tutelada con el mismo fundamento que la propiedad privada”. Es por ello que la Constitución no distingue, a efectos de su protección, entre propiedad pública y propiedad privada, reconociendo la legítima

facultad del Estado para velar también por la propiedad pública. Dicha protección cobra especial relevancia cuando se trata de recursos naturales, pues de acuerdo con la Constitución (artículo 66), estos son patrimonio de la Nación y el Estado es soberano en su aprovechamiento.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 85

£792 Concesión de bienes de uso público. Cobro de regalías mineras

En ese sentido, debe entenderse que la regalía minera se exige por el uso o aprovechamiento de un bien que, siendo propiedad de la Nación, es concedido al titular de la actividad minera para que pueda obtener el dominio sobre los productos de este bien; por ello, mal podría alegarse una afectación a la propiedad cuando se exige el pago por algo que no es de propiedad innata de los particulares, sino que es más bien concedido, y cuando justamente dicho pago se sustenta en tal concesión.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 87

CAPÍTULO IV

DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO Y PRESUPUESTAL

Artículo 74

Principio de legalidad y principio de no confiscatoriedad

Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de estas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio.

Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de estas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona.

Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación.

No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo^().*

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 19, 32, 51, 56, 79, 193 inc. 3), 195 inc.4), 196 inc. 2); C.T.: normas IV, VI, VII, XIII; D. Leg. 757: art. 14.



Jurisprudencia constitucional

£793

Potestad tributaria. Noción y justificación

La potestad tributaria constituye el poder que tiene el Estado para imponer a los particulares el pago de los tributos, el cual no puede ser ejercido de manera

(*) Texto según modificatoria efectuada por el artículo único de la Ley N° 28390 del 17/11/2004.

discrecional o, dado el caso, de forma arbitraria, sino que se encuentra sujeto a una serie de límites que le son impuestos por el ordenamiento jurídico, sean estos de orden constitucional o legal.

Exp. N° 00033-2004-AI/TC, f. j. 5

£794 Potestad tributaria. Contenido del hecho imponible

La reserva de ley en materia tributaria es una reserva relativa, ya que puede admitir excepcionalmente derivaciones al Reglamento, siempre y cuando, los parámetros estén claramente establecidos en la propia Ley. Asimismo, sostuvimos que el grado de concreción de los elementos esenciales del tributo en la Ley, es máximo cuando regula el hecho imponible y menor cuando se trata de otros elementos; pero, en ningún caso, podrá aceptarse la entrega en blanco de facultades al Ejecutivo para regular la materia.

La regulación del hecho imponible en abstracto —que requiere la máxima observancia del principio de legalidad—, comprende la descripción del hecho gravado (aspecto material), el sujeto acreedor y deudor del tributo (aspecto personal), el momento del nacimiento de la obligación tributaria (aspecto temporal), y el lugar de su acaecimiento (aspecto espacial) (STC N° 2762-2002-AA/TC, y STC N° 3303-2003-AA/TC).

Exp. N° 02302-2003-AA-TC, f. j. 35

£795 Potestad tributaria. Sujeto pasivo de la hipótesis de incidencia

En primer lugar, debemos tomar en cuenta que mediante el aspecto personal de la hipótesis de incidencia se establecen los criterios generales para determinar, en cada caso concreto, quién es el sujeto pasivo del tributo, el cual estará íntimamente relacionado con el cumplimiento del hecho imponible.

Así, del artículo 10 de la Ley N° 27332 podemos establecer que el supuesto en los que se origina el deber de pagar este aporte, es la actividad de supervisión y regulación; y en ese sentido, se indica quiénes son los obligados a pagarlo: las empresas y entidades bajo el ámbito del órgano regulador; es decir, aquellas bajo su ámbito de supervisión y regulación.

Se trata de una disposición bastante general, puesto que mediante la referida Ley se crean diversos aportes de las mismas características para los distintos organismos reguladores. Por ello, si bien consideramos que, ante esta primera lectura del artículo 10, podría señalarse que las características generales del sujeto pasivo del aporte han sido determinadas por ley; ello no resulta tan evidente, conforme lo desarrollaremos en los fundamentos siguientes.

A nuestro juicio, es claro que el único caso indubitable de derivación de un elemento esencial del tributo al reglamento, es la fijación del aporte; es decir, la alícuota del tributo, cuyo tope se encuentra establecido en la propia ley.

Exp. N° 03303-2003-AA/TC, f. j. 9

£796 Potestad tributaria. Vinculación a la Constitución

El primer párrafo del artículo 74 de la Constitución establece que “los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo. Los gobiernos locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de estas, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley”.

La potestad tributaria del Estado debe ejercerse, antes que en función de la ley, en función de la Constitución –principio jurídico de supremacía constitucional (artículo 51 de la Constitución)– y de los principios que ella consagra y que informan, a su vez, el ejercicio de tal potestad. Dichos principios, por otra parte, constituyen una garantía para los contribuyentes, en tanto impone que no se puede ejercer la potestad tributaria en contra de la Constitución ni de modo absolutamente discrecional o arbitrariamente.

En tal sentido, la potestad tributaria del Estado, antes que someterse al principio de legalidad, está supeditado a la Constitución. Es en función de ella que el principio de legalidad tiene validez y legitimidad.

Exp. N° 02302-2003-AA-TC, f. j. 31

£797 Potestad tributaria. Vinculación con el principio de constitucionalidad

De ahí que la potestad tributaria del Estado, a juicio de este Colegiado, debe ejercerse principalmente de acuerdo con la Constitución –principio de constitucionalidad– y no solo de conformidad con la ley –principio de legalidad–. Ello es así en la medida que nuestra Constitución incorpora el principio de supremacía constitucional y el principio de fuerza normativa de la Constitución (artículo 51). Según el principio de supremacía de la Constitución todos los poderes constituidos están por debajo de ella; de ahí que se pueda señalar que es *lex superior* y, por tanto, obliga por igual tanto a gobernantes como gobernados, incluida la administración pública tal como lo ha señalado este Tribunal Constitucional en Sentencia anterior (Exp. N°s 050-2004-AI/TC, 051-2004-AI/TC, 004-2005-PI/TC, 007-2005-PI/TC 009-2005-PI/TC, 0042-2004-AI/TC).

Exp. N° 02689-2004-AA/TC, f. j. 14

£798 Potestad tributaria. Niveles de análisis de constitucionalidad

Asimismo, conforme se estableció en la STC N° 0004-2004-AI/TC (acumulados), es preciso distinguir la eventual inconstitucionalidad de un tributo en atención a su incidencia concreta en las circunstancias particulares en las que se encuentre cada uno de los obligados a sufragarlo, y la inconstitucionalidad en la que pueda incurrir la ley que lo regula, la cual solo podría ser determinada, en sentido abstracto, analizando los elementos constitutivos del tributo, y particularmente la materia imponible y la alícuota, cuyos contenidos o dimensiones podrían ser muestras evidentes de un exceso de poder tributario.

Exp. N° 02302-2003-AA-TC, f. j. 14

£799 Potestad tributaria. Límites

Los límites al ejercicio de la potestad tributaria recogidos en el artículo 74 de la Constitución buscan garantizar que el deber de los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos a través de impuestos, se haga respetando su capacidad contributiva, el principio de igualdad, la no confiscatoriedad, el principio de legalidad; y, en general, todos los derechos fundamentales de los contribuyentes, lo que no ha sucedido en el presente caso.

En efecto, en materia del Impuesto a la Renta, el legislador se encuentra obligado, a establecer el hecho imponible, a respetar y garantizar la conservación de la intangibilidad del capital, ello no ocurre si el impuesto se desnaturaliza al incorporar en su diseño la obligación de pago por un impuesto que denominándose “mínimo a la renta”, finalmente grave otra cosa que no sea renta.

Exp. N° 00676-2005-PA/TC, f. j. 4

£800 Potestad tributaria. Principios constitucionales tributarios como límites

La imposición de determinados límites que prevé la Constitución permite, por un lado, que el ejercicio de la potestad tributaria por parte del Estado sea constitucionalmente legítimo; de otro lado, garantiza que dicha potestad no sea ejercida arbitrariamente y en detrimento de los derechos fundamentales de las personas. Por ello, se puede decir que los principios constitucionales tributarios son límites al ejercicio de la potestad tributaria, pero también son garantías de las personas frente a esa potestad; de ahí que dicho ejercicio será legítimo y justo en la medida que su ejercicio se realice en observancia de los principios constitucionales que están previstos en el artículo 74 de la Constitución, tales como el de legalidad, reserva de ley, igualdad, respeto de los derechos fundamentales de las personas y el principio de interdicción de la confiscatoriedad.

Exp. N° 02689-2004-AA/TC, f. j. 12

£801 Potestad tributaria. Principio de legalidad

En cuanto a la presunta vulneración del principio de legalidad tributaria, ante todo, resulta claro que los recurrentes confunden los alcances del principio de legalidad tributaria, aludido por el artículo 74 de la Constitución, con la razonabilidad intrínseca que debe guardar la ley que regula un determinado tributo.

Exp. N° 01473-2009-PA/TC, f. j. 33

£802 Potestad tributaria. Ámbito reservado al legislador

En un Estado social y democrático de Derecho, el diseño de la política tributaria es un ámbito reservado al legislador, en el que goza, dentro de los límites establecidos en la Constitución, de un amplio margen de libertad que deriva de su posición constitucional y, en última instancia, de su específica legitimidad democrática.

Exp. N° 00004-2004-AI-TC, f. j. 25

£803 Potestad tributaria. Reserva de ley como expresión del principio democrático

De otro lado, se encuentra el principio de reserva de ley, que, además de cumplir una función de garantía individual, al fijar un límite a las posibles intromisiones arbitrarias del Estado en los espacios de libertad de los ciudadanos, cumple también una función plural, toda vez que se garantiza la democracia en los procedimientos de imposición y reparto de la carga tributaria, cuando su establecimiento corresponde a un órgano plural donde se encuentran representados todos los sectores de la sociedad: el Parlamento en el caso del gobierno nacional y el Concejo Municipal en el caso de los gobiernos locales. De acuerdo con este principio, la reserva de ley no solo alcanza a la creación en sí del tributo, sino también, necesariamente a cada uno de elementos configuradores del mismo, como son el hecho imponible, la base imponible y el tipo de gravamen, la determinación del contribuyente, además de las infracciones y sanciones, etc. Muy cerca del principio de reserva de ley, se encuentra el principio de legalidad, que, en el caso de la potestad tributaria municipal, queda expreso cuando la Constitución establece que esta se ejercita “(...) con los límites que señala la ley”.

Exp. N° 00918-2002-AA/TC, f. j. 5

£804 Potestad tributaria. Principio de reserva de ley

Según lo señalado por el artículo 74 de la Carta Magna, es necesario para la constitucionalidad de una carga impositiva, que la misma cumpla con el principio de reserva de Ley, es decir, que se encuentre contenida con todos sus elementos esenciales (hecho generador, base imponible, sujetos y alícuota) en un instrumento con el rango de dicha fuente normativa. En lo que respecta a los arbitrios

y a su regulación por parte de los gobiernos locales, el instrumento idóneo lo constituyen las Ordenanzas, por mandato constitucional (artículos 74 y 195), así como por el Título Preliminar del Código Tributario, la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Tributación Municipal (normas que a pesar de tener rango de ley, conforman el Bloque de Constitucionalidad, parámetro necesario para la revisión constitucional del cumplimiento de este principio).

Exp. N° 02041-2007-PA/TC, f. j. 12

Artículo 75

Deuda pública

El Estado solo garantiza el pago de la deuda pública contraída por gobiernos constitucionales de acuerdo con la Constitución y la ley.

Las operaciones de endeudamiento interno y externo del Estado se aprueban conforme a ley.

Los municipios pueden celebrar operaciones de crédito con cargo a sus recursos y bienes propios, sin requerir autorización legal.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 46, 77, 78, 82, 191, 192 inc. 1), 194, 102 inc. 5); D.S. 035-2012-EF.



Jurisprudencia constitucional

£805

Deuda pública. Pliego presupuestal común para deudas provenientes de resoluciones judiciales

Los montos que el Estado peruano debe pagar en ejecución de sentencias judiciales se originan, en su mayoría, en deudas previsionales o laborales, o en indemnizaciones por daños y perjuicios o en cuestiones comerciales. Las deudas de carácter previsional o laboral tienen solución especial y autónoma. Y entre las otras, cabe destacar, por su monto, a la de los bonos de la Reforma Agraria, que ha merecido en anterior oportunidad una sentencia de este Tribunal y que permanece aún —después de muchos años— impaga.

Los fundamentos de esta sentencia se refieren y comprenden, entre otras materias, y en lo que fuere aplicable, a la deuda del Estado por los bonos de la Reforma Agraria.

Exp. N° 00015-2001-AI/TC, f. j. 17

Este Colegiado considera que al haberse sustituido el artículo 42 de la Ley N° 27584 por las disposiciones del artículo 1 de la Ley N° 27684, que declara que “las sentencias en calidad de cosa juzgada que ordenen el pago de suma de dinero, serán atendidas única y exclusivamente por el Pliego Presupuestario en donde se generó la deuda (...)”, se limita irrazonablemente la fuente de donde pueden surgir los montos para cubrir las deudas estatales que provengan de sentencias judiciales. En efecto, al establecerse que “única y exclusivamente” dichos montos provendrán del Pliego Presupuestario en el que tuvo origen la deuda, se niega la posibilidad de afectar la existencia de partidas presupuestarias especiales comunes a todos los pliegos para cubrir las respectivas obligaciones.

Exp. N° 00015-2001-AI/TC, f. j. 40

£806 Deuda pública. Creación de registro de la deuda pública interna

La deuda pública externa, en franco incremento, es más o menos de conocimiento del país a través de la información que, periódica y oficialmente, proporciona el Banco Central de Reserva del Perú. El pago de esa deuda se programa en el Presupuesto de la República. Sin embargo, no hay ningún registro de la deuda interna, ni se conoce a cuánto asciende la devengada y exigible, ni la que pueda tener tal naturaleza en el futuro inmediato o mediato.

La historia no debe repetirse, sobre todo cuando ha causado inmenso daño a la población. Por ello, se insiste en que resulta imperativo e inexcusable que se abra un registro de tal deuda, en el que conste el origen, la preferencia legal para la amortización y el pago, así como todos los otros datos que permitan conocer con claridad las obligaciones asumidas por el Tesoro Público.

Este Colegiado recomienda, en consecuencia, la creación de un registro de la deuda pública interna, así como de los plazos y condiciones para su amortización paulatina y su cancelación, dentro de las posibilidades fiscales; y sin desmedro de los servicios básicos que debe cumplir el Estado en cuanto a salud, educación, vivienda, saneamiento y seguridad.

Exp. N° 00015-2001-AI/TC, f. j. 67

Artículo 76

Contrataciones y adquisiciones del Estado

Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes.

La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades.

CONCORDANCIAS:

C.: Arts. 75, 77, 78, 79, 82 y 170; C.P.: Arts. 241, 384, 388; D.Leg. 1017; D.S. 184-2008-EF.



Jurisprudencia constitucional

£807 Contrataciones y adquisiciones públicas. Garantía constitucional sobre la contratación pública

La función constitucional de esta disposición es determinar y, a su vez, garantizar que las contrataciones estatales se efectúen necesariamente mediante un procedimiento peculiar que asegure que los bienes, servicios u obras se obtengan de manera oportuna, con la mejor oferta económica y técnica, y respetando principios tales como la transparencia en las operaciones, la imparcialidad, la libre competencia y el trato justo e igualitario a los potenciales proveedores. En conclusión, su objeto es lograr el mayor grado de eficiencia en las adquisiciones o enajenaciones efectuadas por el Estado, sustentado en el activo rol de principios antes señalados para evitar la corrupción y malversación de fondos públicos.

Exp. N° 00020-2003-AI/TC, f. j. 12

£808 Contrataciones y adquisiciones públicas. Trato igualitario

En términos generales, el principio de transparencia estará garantizado cuando haya publicidad en la convocatoria, en el adecuado control de calidad en los productos a adquirir, en los resultados de la evaluación de propuestas, y en el manejo de los recursos destinados a la compra en general. Por su parte, habrá trato igualitario cuando bajo ninguna circunstancia se advierta preferencia o tendencia destinada a beneficiar a algún postor determinado. Finalmente, la eficiencia en el manejo de recursos no solo será exigible en la adjudicación a la mejor oferta técnica y económica, sino también en el diseño del propio programa anual de adquisiciones que cada Entidad efectúe respecto a sus necesidades.

A ellas, deben agregarse otras garantías como la intervención de la Contraloría General a través de adecuados mecanismos de fiscalización; asimismo, conforme

se advierte de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, existen mecanismos de sanción a los proveedores, contratistas o postores a través del Consucode, cuando incumplan sus obligaciones con el Estado y la Ley.

Exp. N° 00020-2003-AI/TC, f. j. 13

£809 Contrataciones y adquisiciones públicas. Eficiencia y transparencia en procesos de selección

Resulta claro que la finalidad de eficiencia y transparencia en las adquisiciones puede conseguirse de mejor modo mediante procesos de selección como los establecidos por el TUO de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, pues la serie de etapas que presenta (convocatoria, apertura de propuestas técnicas y económicas, y adjudicación de la buena pro, las cuales son supervisadas por un comité especial encargado de llevar a cabo el proceso y sobre el cual descansa la responsabilidad del mismo), garantizan, en cierto modo, la imparcialidad frente a los postores y la mejor decisión a favor del uso de recursos públicos.

Exp. N° 00020-2003-AI/TC, f. j. 14

£810 Contrataciones y adquisiciones públicas. Necesidad de un sistema de control y fiscalización

Sin embargo, la propia experiencia de los últimos años ha demostrado que inclusive estos mecanismos de adquisición han sido afectados por la corrupción, por lo que, para el resguardo de recursos públicos, no solo basta un procedimiento especial de adquisición, sino que, además, resulta necesario un rígido sistema de control y fiscalización, tanto a nivel de la propia entidad adquirente (control previo), como en el máximo órgano de control, a cargo de la Contraloría General de la República (control posterior). En cualquier caso, ambos tienen como principal propósito garantizar el principio de oportunidad, pues una fiscalización tardía haría incluso inoperativa una posible sanción penal por el cómputo de los plazos de prescripción.

Exp. N° 00020-2003-AI/TC, f. j. 15

£811 Contrataciones y adquisiciones públicas. Necesidad de legislación especial

La contratación estatal tiene un cariz singular que lo diferencia de cualquier acuerdo de voluntades entre particulares, ya que al estar comprometidos recursos y finalidades públicas, resulta necesaria una especial regulación que permita una adecuada transparencia en las operaciones.

Exp. N° 00020-2003-AI/TC, f. j. 11

£812 Contrataciones y adquisiciones públicas. Reserva de ley

Es evidente entonces que en la disposición sub análisis existe una reserva de ley para determinar los procedimientos, las excepciones y responsabilidades en las obras, adquisición de bienes y contratación de servicios. Ese el caso de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, que constituye una norma de desarrollo constitucional, y en la que se establecen los casos en los cuales el Estado está exceptuado de efectuar adquisiciones bajo los procesos de selección en ella señalados (artículos 19 y 20 de la Ley), así como las responsabilidades solidarias para el caso de los miembros del comité especial encargado de llevar a cabo el proceso de selección.

Exp. N° 00020-2003-AI/TC, f. j. 17

£813 Contrataciones y adquisiciones públicas. Mecanismos excepcionales de contratación

En consecuencia, si bien es cierto que la Ley de Contrataciones del Estado representa la norma de desarrollo constitucional que recoge los principios señalados en el artículo 76 de la Constitución, también lo es que el contexto socioeconómico puede determinar la necesidad de establecer mecanismos excepcionales de adquisición, conforme lo señala la propia Constitución, y cuya única condición exigible será que estén regulados por ley y que respeten los principios constitucionales que rigen toda adquisición pública. Es claro, entonces, que ningún mecanismo de adquisición será válido si no respeta los principios de eficiencia, transparencia y trato igualitario.

Exp. N° 00020-2003-AI/TC, f. j. 19

Por lo expuesto precedentemente, y asumiendo como perspectiva de análisis el carácter dinámico de la Constitución, cuya finalidad es sistematizar e integrar la realidad a la norma constitucional, consideramos que –contrariamente a lo alegado por la parte demandante– la Constitución sí permite mecanismos alternos, siempre y cuando estén previstos por ley, respeten los principios que subyacen en el artículo 76 de la Constitución, y representen la consecución de mayores ventajas para el Estado y la sociedad en general. En ningún caso el mecanismo alternativo y de excepción estará exento de fiscalización previa o posterior, ni tampoco de la determinación de eventuales responsabilidades a que hubiera lugar.

Exp. N° 00020-2003-AI/TC, f. j. 11

£814 Contrataciones y adquisiciones públicas. Principios constitucionales implícitos

Más allá de los fines de índole constitucional que sustentan de modo general la criminalización de los delitos contra la Administración Pública, de modo más

específico para el delito de colusión, que se desenvuelve en el ámbito de la contratación pública, cabe señalar los principios constitucionales que cumplan esta actividad. En este sentido, resulta relevante la disposición constitucional contenida en el artículo 76 de la Constitución:

Artículo 76.- Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes.

La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades.

Exp. N° 00017-2011-PI/TC, f. j. 18

£815 Contrataciones y adquisiciones públicas. Delito de colusión protege principios constitucionales de la contratación pública

En este sentido, la persecución penal de los actos de colusión ilegal que se produzcan en el marco de la contratación estatal (artículo 384 del Código Penal) tiene por objeto proteger estas condiciones de transparencia, imparcialidad en la contratación estatal, el trato justo e igualitario a los posibles proveedores.

Exp. N° 00017-2011-PI/TC, f. j. 20

Este Tribunal, conforme a lo advertido líneas arriba sobre los bienes constitucionales que informan la persecución penal de los actos de colusión ilegal, reitera que de modo genérico los delitos contra la administración pública encuentran su fundamento constitucional en el artículo 39 de la Constitución que reconoce que los órganos, funcionarios y trabajadores públicos sirven y protegen al interés general pues están al servicio de la Nación, del que la jurisprudencia de este Tribunal ha derivado el principio de “buena administración”, a su vez del deber de combatir todo acto de corrupción que se deriva del principio de Estado Democrático, y de modo más específico los principios constitucionales que rigen la contratación pública (imparcialidad y trato igualitario a los postores). En este sentido, siendo la colusión un delito contra la administración pública cuyo sujeto activo es un funcionario público a cargo de procesos de contratación estatal, lo que justifica la intervención penal es el reprimir actos que atenten contra los principios constitucionales que informan la contratación pública.

Exp. N° 00017-2011-PI/TC, f. j. 26

Artículo 77

Presupuesto del Sector Público

La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del Sector Público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas.

El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon^().*

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 74, 78, 79, 80, 82, 94, 101 inc. 4), 102 inc. 4), 162, 172, 188, 193 incs. 5) y 6), 196 inc. 7); C.T.: art V; TUO Rgmto. Congreso: arts. 72, 76, 81 inc. c); Ley 28411; P.I.D.C.P.: art. 1.2; P.I.D.E.S.C.: arts. 1.2 y 25.



Jurisprudencia constitucional

£816 Presupuesto del Sector Público. Ley anual de presupuesto

La Ley Anual de Presupuesto es el instrumento legal mediante el cual el sector público periódicamente programa sus actividades y proyectos en atención a sus metas y objetivos. En ese sentido, tal como lo establece el artículo 77 de la Constitución, la administración económica y financiera del Estado se rige por la Ley de Presupuesto que anualmente aprueba el Congreso de la República. En contraposición a las prácticas de las monarquías absolutistas en donde existía la política de perpetuidad de las contribuciones, pues se tenía garantizada la obtención de fondos sin tener que renovar las convocatorias a los entes de naturaleza parlamentaria de la época, la adopción estatalista (sic) de las ideas liberales en el siglo XIX origina la imposición de un régimen de temporalidad de los fondos y la previa aprobación democrática del gasto.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 5

£817 Presupuesto del Sector Público. Características de la Ley anual de presupuesto

Finalmente, debe considerarse que entre las principales características que presenta la Ley General de Presupuesto, se cuentan las siguientes:

- a) Es un acto de previsión y ordenamiento, destinado a regular la función administrativa y financiera del Estado.

- b) Es un acto de autorización de ejecución del gasto público, concedida por el Congreso mediante ley expresa y especial.
- c) Tiene un plazo legal determinado y expiratorio para la autorización de ejecución del gasto público (un año).
- d) La existencia esencial de ejecución del gasto público, bajo responsabilidad funcional. Para tal efecto, existen medidas de control para el correcto uso de la autorización concedida.
- e) La programación y ejecución es concordante con los criterios de eficiencia de las necesidades sociales básicas y de descentralización.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 10

£818 Presupuesto del Sector Público. Fines de la actividad presupuestal

En esa perspectiva, los fines de la actividad presupuestal pueden resumirse en los cuatro siguientes:

- a) Facilitar el conocimiento y control político-parlamentario del programa económico del Ejecutivo.
- b) Coadyuvar a la ejecución eficiente y a la fiscalización administrativo-financiera por parte de la Contraloría General de la República.
- c) Prever los posibles efectos económicos y sociales de los programas de ingresos y gastos fiscales durante un ejercicio presupuestal.
- d) Interpretar, a través de los programas de obras, servicios y cometidos, el sentido de la noción bien común.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 7

£819 Presupuesto del Sector Público. Perspectiva política

El presupuesto es un instrumento clave en el desenvolvimiento de las funciones de gobierno y control. En el ámbito gubernativo expresa la decisión legislativa relativa al financiamiento de la orientación de la política económica y la aprobación del programa detallado de la ejecución o realización de obras, servicios y cometidos (actividades) estatales. En suma, como bien advierte Domingo García Belaúnde Saldías (“El Derecho Presupuestario en el Perú. Lima: Luis Alfredo Ediciones, 1998, p. 115): “El presupuesto es una herramienta de acción política”.

En el ámbito contralor expresa una autorización legislativa limitativa del Ejecutivo que facilita la fiscalización del Legislativo y de la Contraloría General de la República, relativa a la ejecución de la política económica y, particularmente, de

la habilitación de las competencias para la realización de los gastos e inversiones públicas.

Dicha acción contralora se presenta de manera dual: precautoriamente, mediante la autorización del gasto vía la aprobación de la Ley Anual de Presupuesto, y ulteriormente, mediante el examen de la Cuenta General de la República.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 8.1

£820 Presupuesto del Sector Público. Perspectiva económica

El presupuesto es un instrumento insoslayable para la aplicación de la política económica. En efecto, como exponen Ricardo Cibelti y Enrique Sierra ("El sector público en la planificación del desarrollo". México: Siglo XXI, 1976. Pág. 232) su existencia prevé y guía la conducta de los agentes económicos.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 8.2

£821 Presupuesto del Sector Público. Perspectiva administrativa

El presupuesto es concurrentemente, *ab initio*, un instrumento contable de previsión y, *ex post*, un texto confrontativo que establece un balance de resultados de la gestión gubernamental durante un determinado lapso.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 8.3

£822 Presupuesto del Sector Público. Perspectiva jurídica

El presupuesto emana de un acto legislativo que otorga eficacia y valor jurídico a la política económica. El presupuesto surge de la acción parlamentaria en una ley con trámite diferenciado, debido a su naturaleza especial y a la importancia que tiene per se; además de tener una vigencia limitada y predeterminada con una función específica y constitucionalmente diferida. Dado su carácter jurídico, se presenta como la condición legal necesaria para que el Ejecutivo ejerza alguna de sus competencias.

En suma, el presupuesto se configura como una ley en su cabal sentido, ya que, a pesar de provenir de una iniciativa ajena al Parlamento, este, después de la correspondiente discusión, puede modificar total o parcialmente el proyecto presentado por el Ejecutivo.

Restringiendo la temática presupuestal a lo político y jurídico, cabe señalar que la decisión parlamentaria es simultáneamente de previsión y autorización.

Será previsional cuando se enumeran los ingresos fiscales del Estado y se valoran comparativamente con los gastos fiscales a realizarse dentro del periodo presupuestal.

Será autoritativa cuando fija el alcance de las competencias del Ejecutivo en materia económico-administrativa de acuerdo a tres factores: el temporal (anualidad), el cualitativo (especificidad y finalidad de la materia presupuestal) y el cuantitativo (monto máximo a gastar).

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 8.4

£823 Presupuesto del Sector Público. Procedimiento de aprobación de la Ley anual de presupuesto

La remisión del proyecto de Ley de Presupuesto por el Presidente de la República al Congreso, dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año, y que debe estar efectivamente equilibrado, conforme lo dispone el artículo 78 de la Constitución.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 25.1

La elaboración del dictamen de la Comisión de Presupuesto del Congreso de la República que, previo análisis en sesiones públicas, es presentado al pleno para su debate en el plazo previsto en el artículo 81-c de su reglamento.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 25.2

La sustentación por el Ministro de Economía y Finanzas, ante el pleno del Congreso, del pliego de ingresos y, por cada ministro, de los respectivos pliegos de egresos, así como por el Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación y el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, según el artículo 80 de la misma carta; y por los otros titulares de pliegos en la forma prevista por otras disposiciones constitucionales y legales; en debate que se inicia el 15 de noviembre.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 25.3

La remisión de la autógrafa de la Ley de Presupuesto al Poder Ejecutivo hasta el 30 de noviembre, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 80 de la propia Constitución.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 25.4

Con relación al Poder Ejecutivo, el artículo 78 de la Constitución prescribe que el Presidente de la República detenta la iniciativa legislativa para los efectos de la aprobación de la Ley de Presupuesto. Por otro lado, en el supuesto de que la autógrafa de la Ley de Presupuesto no sea remitida al Poder Ejecutivo hasta el 30 de noviembre, entra en vigencia el proyecto de este, que es promulgado por decreto legislativo, según lo dispone el segundo párrafo del artículo 80 de la Constitución. Asimismo, según el citado artículo, el Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el pleno del Congreso, el pliego de ingresos.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 29

Presupuesto del Sector Público. Colaboración de poderes en la elaboración de la Ley anual de presupuesto

Como puede advertirse, amparado en la colaboración de poderes es que se desarrolla el proceso de elaboración y aprobación de la Ley de Presupuesto. Al respecto, comprobamos que, por un lado, la iniciativa legal corresponde al Poder Ejecutivo y al Ministro de Economía y Finanzas la sustentación ante el pleno del pliego de ingresos del presupuesto; y, por otro, que corresponde al Congreso de la República su aprobación.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 26

£824 Presupuesto del Sector Público. Participación del Poder Legislativo en la elaboración de la Ley anual de presupuesto

Sin embargo, si bien el principio de colaboración de poderes está presente en el proceso de elaboración de la Ley de Presupuesto, la Constitución otorga preeminencia al Congreso de la República en esta materia. En efecto, este Tribunal debe destacar que, conforme al artículo 45 de la Constitución, el poder emana del pueblo y, conforme al principio representativo consagrado en el artículo 43 de la misma norma, concordante con el artículo 77 y a los incisos 1) y 4) del artículo 102 de la Constitución, corresponde al Congreso de la República, aprobar el Presupuesto de la República, salvo el caso previsto en el segundo párrafo del artículo 80 de la Constitución. En consecuencia, es el Poder Legislativo, en representación del pueblo, quien tiene la última decisión, pues le corresponde determinar cómo se distribuyen los montos y la asignación de las partidas que, en definitiva, son los recursos del pueblo.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 27

£825 Presupuesto del Sector Público. Autonomía presupuestaria del Poder Legislativo

Ahora bien, en lo que respecta al principio de separación de poderes, también presente en la elaboración de la Ley de Presupuesto, el artículo 94 de la Constitución dispone que el Congreso de la República gobierna su economía y sanciona su presupuesto. Por tanto, además de la preeminencia que tiene el Congreso de la República en el proceso de elaboración de la Ley de Presupuesto, por cuanto es el órgano que lo aprueba, la Constitución también le reconoce autonomía presupuestaria. Es decir, de los tres Poderes del Estado, en rigor, el único que goza de autonomía presupuestaria es el Congreso de la República, porque incluso el Poder Ejecutivo está sujeto a la decisión del Legislativo.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 28

£826 Presupuesto del Sector Público. Participación del Poder Ejecutivo en la elaboración de la Ley anual de presupuesto

Como puede observarse, de las normas citadas en el párrafo precedente, se concluye que el Poder Ejecutivo concentra importantes competencias relacionadas con la elaboración de la Ley de Presupuesto, que incluso pueden llegar al nivel del Congreso de la República, pues, por mandato del artículo 80 de la Constitución, puede convertirse en legislador presupuestal. En tal sentido, estos dos Poderes del Estado son actores privilegiados para determinar el presupuesto del sector público, pero no son los únicos.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 30

£827 Presupuesto del Sector Público. Participación del Poder Judicial en la elaboración de la Ley anual de presupuesto

Dichos mandatos constitucionales determinan que el Poder Judicial también participe en el proceso de elaboración de la Ley de Presupuesto. Para estos efectos, la Constitución establece, en el artículo 145, que el Poder Judicial presente su proyecto de presupuesto al Poder Ejecutivo y lo sustente ante el Congreso de la República y, conforme al artículo 80 de la misma norma, que sea el Presidente de la Corte Suprema quien sustente el pliego correspondiente al Poder Judicial.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 35

Como puede advertirse, estas últimas normas constitucionales permiten que el Congreso de la República pueda, eventualmente, aumentar su presupuesto, y no por ello podemos afirmar que se vulnera el principio de unidad presupuestal o la exclusividad del Ejecutivo en la elaboración y presentación del proyecto general de presupuesto, ya que el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República tendrán que financiar el eventual exceso en su presupuesto con sujeción a los límites que impone la propia Constitución. Lo mismo puede afirmarse con relación al Poder Judicial, porque en última instancia lo que plantea la Constitución, respecto al tema presupuestario, es que los Poderes del Estado concierten una equitativa asignación de los recursos públicos a través de todo el proceso presupuestario, tanto en la etapa de formulación del proyecto general —que deberá presentar el Ejecutivo— como en el momento de discusión y posterior aprobación por parte del Congreso de la República.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 37

Al respecto, debe precisarse que si bien la Constitución reconoce la exclusividad del Poder Ejecutivo en la iniciativa legal para presentar el proyecto de ley de presupuesto, es decir solo él es el habilitado para iniciar el procedimiento legislativo que culminará con la aprobación del proyecto de ley, esto no quiere decir que no exista una previa coordinación y negociación, propia de un sistema democrático,

a los efectos de determinar los montos y las asignaciones presupuestarias que corresponden a los diferentes organismos estatales.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 39

De otro lado, el Tribunal Constitucional considera que la política general del gobierno y la formulación del presupuesto están limitadas por los parámetros que fija la propia Constitución, en los términos señalados en los fundamentos N°s 9, *supra*, y 41 y 42, *infra*. En tal sentido, debe quedar establecido que el Poder Judicial, como poder del Estado, no está sujeto a una determinada política general de un gobierno determinado, sino a las obligaciones que la Constitución le asigna directamente. Por ello, corresponde al Poder Judicial, en cuanto a sus funciones y con base en la independencia que le es consustancial, fijar autónomamente sus objetivos institucionales que, obviamente, tienen un componente presupuestario. La garantía de la independencia del Poder Judicial también se manifiesta a través del rol que debe cumplir en el proceso presupuestario puesto que, de no ser así, se corre el riesgo de su sometimiento al gobierno que le toque dirigir el Poder Ejecutivo.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 40

Por lo expuesto, este Colegiado considera que cuando el artículo 145 de la Constitución dispone que el Poder Judicial presenta su proyecto de presupuesto al Poder Ejecutivo y lo sustenta ante el Congreso, la Constitución está habilitando al Poder Judicial para que participe en el proceso presupuestario presentando su proyecto de presupuesto al Poder Ejecutivo sin que este último lo modifique, para su integración al proyecto general de presupuesto y posterior sustentación ante el Congreso de la República, puesto que, dada su condición de poder del Estado y atendiendo a las funciones que debe cumplir y al lugar que ocupa en la configuración de nuestro sistema democrático, le corresponde, al igual que el Poder Ejecutivo, sustentar directamente su presupuesto ante el Congreso de la República para su aprobación o modificación, dentro de los límites que la propia Constitución impone, ya que esta competencia es garantía de su independencia; de no ser así, tal garantía se convertiría en ilusoria.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 41

El Tribunal Constitucional considera que no solo los Poderes Legislativo y Ejecutivo están vinculados por estas limitaciones, sino también el Poder Judicial, al momento de formular su proyecto de presupuesto. El cumplimiento de las normas constitucionales delimitan los parámetros y los principios constitucionales presupuestarios con los cuales se debe elaborar el proyecto y la Ley de Presupuesto también vinculan al Poder Judicial, el cual, con base en el principio de colaboración de poderes, deberá formular su proyecto en coordinación con el Poder Ejecutivo, a fin de determinar los montos fijados a partir de los límites y

principios impuestos por la Constitución, y garantizando la competencia que le reconoce el artículo 145 de la Constitución.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 43

£828 Presupuesto del Sector Público. Canon

En nuestro ordenamiento jurídico, el canon ha sido previsto constitucionalmente en el artículo 77, como el reconocimiento del derecho que le asiste a los gobiernos locales y regionales para recibir una porción de lo recaudado en beneficio de su comunidad; debiendo calcularse, sobre la base de la totalidad de ingresos y rentas provenientes de la explotación de recursos naturales de sus circunscripciones.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 51

Por consiguiente, no se trata de un pago, sino de una compensación del Estado a los gobiernos regionales y locales respecto a la distribución de ingresos ya recaudados. En nuestro país coexisten 6 tipos de canon, a saber: minero, petrolero, pesquero, forestal, gasífero y de hidrocarburos. En el caso del canon minero, la compensación será la distribución de los ingresos recaudados a las zonas donde se explotan los recursos minerales, garantizándose la participación directa de la población local en el beneficio del reparto. Medida que se justifica porque dicha población será la que recibirá el mayor impacto cuando estos recursos se agoten.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 52

Como se advierte, la regalía es la contraprestación del titular de la concesión minera a los gobiernos regionales y locales por la explotación de recursos naturales no renovables, justificada en la necesidad de la Nación de recibir beneficios de sus propios recursos antes de que se agoten. En tanto que, el canon, es la participación de la renta económica ya recaudada dispuesta por el Estado a favor de los gobiernos regionales y locales de las zonas de explotación de recursos.

Exp. N° 00048-2004-PI-TC, f. j. 53

£829 Presupuesto del Sector Público. Ley anual de presupuesto como herramienta de promoción de la integración del Sector Público

El Presupuesto Anual es el documento en el que se encuentra contenido el plan de acción que deben cumplir los órganos del Estado, es decir es la planificación y control expresados en términos económicos financieros dentro del marco de un plan estratégico, capaz de ser un instrumento o herramienta de promoción de la integración en las diferentes áreas que tenga el sector público. Los términos de programas establecidos por cada área permitirán que la participación de estas sea activa en cuanto a la responsabilidad de cumplir las metas establecidas; es decir

deberán cumplir los términos de una estructura claramente definidos para este proceso. Por medio del Presupuesto el Estado procura que la gestión sea organizada y controlada por el Estado mismo.

El Estado a través de sus instituciones se aboca al cumplimiento cabal de sus obligaciones (salud, educación, vivienda, etc.), para lo cual exige a estas la ejecución de metas u objetivos que puedan alcanzarse de manera que cada vez se brinde y garantice mejor los servicios a la sociedad, a efectos de cubrir sus necesidades básicas. Para ello se hace necesaria la previsión de una serie de gastos que demandará la búsqueda de tal objetivo, por lo que el Estado, por medio de sus instituciones, deberá plasmar en términos financieros su plan estratégico para el cumplimiento de sus metas. Es así que la Ley Anual del Presupuesto adquiere relevancia puesto que el Estado se obliga a concretar objetivos preestablecidos para con la sociedad, siendo el Presupuesto el vehículo que garantizará cumplirlos, por lo que de ninguna manera podrá desviarse a otros fines, ya que ello significaría la alteración que traería el caos, y se quebrantaría la cadena de pagos en el sistema financiero.

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 6

£830 Presupuesto del Sector Público. Ley anual de presupuesto

En la STC N° 0004-2004-CC/TC este Colegiado señaló que la “Ley Anual de Presupuesto es el instrumento legal mediante el cual el sector público periódicamente programa sus actividades y proyectos en atención a sus metas y objetivos. En ese sentido, tal como lo establece el artículo 77 de la Constitución, la administración económica y financiera del Estado se rige por la Ley de Presupuesto que anualmente aprueba el Congreso de la República. En contraposición a las prácticas de las monarquías absolutistas en donde existía la política de perpetuidad de las contribuciones, pues se tenía garantizada la obtención de fondos sin tener que renovar las convocatorias a los entes de naturaleza parlamentaria de la época, la adopción estatalista de las ideas liberales en el siglo XIX origina la imposición de un régimen de temporalidad de los fondos y la previa aprobación democrática del gasto.

Al respecto, José Roberto Dromí [Constitución, Gobierno y Control: En Presupuesto y cuenta de inversión, instrumentos de gobierno y control. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1997, p. 200] expresa que: “el presupuesto es una manifestación más del control jurídico-político del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo, como corolario del sometimiento de la actividad financiera del Estado al imperio de la ley, propio de todo Estado de Derecho, y como expresión de la Teoría de la separación de poderes”. Por su parte, Licciardo Cayetano [La función del presupuesto en el Estado moderno. Argentina: Departamento de Ciencias

Económicas, Jurídicas y Social de la Universidad de Salta, 1980, p. 103] expone que: “El presupuesto es una institución fundamental para la forma republicana de gobierno, porque nace junto con el derecho del pueblo a saber lo que el gobierno hace”.

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 7

La Ley Anual de Presupuesto es el instrumento legal mediante el cual el sector público periódicamente programa sus actividades y proyectos en atención a sus metas y objetivos. En ese sentido, tal como lo establece el artículo 77 de la Constitución, la administración económica y financiera del Estado se rige por la Ley de Presupuesto que anualmente aprueba el Congreso de la República. En contraposición a las prácticas de las monarquías absolutistas en donde existía la política de perpetuidad de las contribuciones, pues se tenía garantizada la obtención de fondos sin tener que renovar las convocatorias a los entes de naturaleza parlamentaria de la época, la adopción estatalista (sic) de las ideas liberales en el siglo XIX origina la imposición de un régimen de temporalidad de los fondos y la previa aprobación democrática del gasto.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 5

£831 Presupuesto del Sector Público. Principio de legalidad

Previsto en el artículo 78 de la Constitución, establece una reserva de ley respecto al instrumento normativo viabilizador de su vigencia; ello implica que solo mediante un dispositivo de dicho rango se puede aprobar o autorizar la captación de los ingresos fiscales y efectuar los gastos de la misma naturaleza. Por consiguiente, sin la previa existencia de una Ley de Presupuesto, es jurídicamente imposible proceder a la ejecución presupuestal.

Este principio dispone, adicionalmente, que la elaboración y aprobación del presupuesto está condicionado a requisitos de forma y tiempo que no pueden ser inobservados.

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 8.1

£832 Principio de legalidad

Previsto en el artículo 78 de la Constitución, que establece una reserva de ley respecto al instrumento normativo viabilizador de su vigencia; ello implica que solo mediante un dispositivo de dicho rango se puede aprobar o autorizar la captación de los ingresos fiscales y efectuar los gastos de la misma naturaleza. Por consiguiente, sin la previa existencia de una Ley de Presupuesto, es jurídicamente imposible proceder a la ejecución presupuestal.

Este principio dispone, adicionalmente, que la elaboración y aprobación del presupuesto está condicionado a requisitos de forma y tiempo que no pueden ser inobservados.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 9.1

£833 Presupuesto del Sector Público. Principio de competencia

Previsto en los artículos 78, 79, 80, 160 y 162 de la Constitución, y en la Tercera Disposición Final de la Ley N° 28301, delimita la esfera de actuación y funciones de las instituciones del Estado en el inicio del proceso que culmina con la promulgación de la Ley de Presupuesto.

Juan Carlos Morón Urbina “[Los fundamentos constitucionales de la administración financiera peruana”. En: Themis, N° 39, PUCP, 1999, p. 157] acota que dicho principio “constituye la división formal de atribuciones excluyentes en aspectos presupuestales (...)”.

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 8.2

£834 Principio de competencia

Previsto en los artículos 78, 79, 80, 160 y 162 de la Constitución, y en la Tercera Disposición Final de la Ley N° 28301, que delimita la esfera de actuación y funciones de las instituciones del Estado en el inicio del proceso que culmina con la promulgación de la Ley de Presupuesto.

Juan Carlos Morón Urbina (“Los fundamentos constitucionales de la administración financiera peruana”. En: Themis, N° 39, PUCP, 1999, p. 157) acota que dicho principio: “constituye la división formal de atribuciones excluyentes en aspectos presupuestales (...)”.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 9.2

£835 Presupuesto del Sector Público. Principio de justicia presupuestaria

Contemplado en los artículos 16 y 77 de la Constitución, establece que la aprobación o autorización para la captación de ingresos y la ejecución de gastos supone un compromiso con la consagración de valores comunitarios y la construcción del bien común. De allí que los fines estatales previstos en el texto fundamental de la República se constituyan en la razón de ser y en el sentido de la actividad presupuestal.

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 8.3

£836 Principio de justicia presupuestaria

Contemplado en los artículos 16 y 77 de la Constitución, que establece que la aprobación o autorización para la captación de ingresos y la ejecución de gastos

supone un compromiso con la consagración de valores comunitarios y la construcción del bien común. De allí que los fines estatales previstos en el texto fundamental de la República se constituyan en la razón de ser y en el sentido de la actividad presupuestal.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 9.3

£837 Presupuesto del Sector Público. Principio de equilibrio financiero

Previsto en el artículo 78 de la Constitución, establece que el presupuesto debe contener todos los ingresos y gastos del Estado debidamente balanceados, a efectos de evitar que el déficit fiscal genere un proceso perturbador de la normal marcha económica del país.

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 8.4

£838 Principio de equilibrio financiero

Previsto en el artículo 78 de la Constitución, que establece que el presupuesto debe contener todos los ingresos y gastos del Estado debidamente balanceados, a efectos de evitar que el déficit fiscal genere un proceso perturbador de la normal marcha económica del país.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 9.4

£839 Presupuesto del Sector Público. Principio de unidad

Previsto en el artículo 77 de la Constitución, establece que el presupuesto debe incluir la totalidad de los recursos y gastos considerados para un ejercicio presupuestal dentro de un solo y único texto normativo.

Maurice Duverger [Hacienda pública, Barcelona: Bosch, 1968, pp. 227-228] expone que dicho principio descansa en dos razones fundamentales: la financiera y la política. La primera consiste en percibir el presupuesto como una regla de orden y claridad que traduzca un genuino y auténtico estado de la situación financiera del país y, por ende, que refleje la realidad de la obtención de los recursos públicos y su aplicación o gasto. De allí que se proscriba la multiplicación de los presupuestos y las cuentas singulares, ya que impediría tener una visión global más clara de los ingresos y gastos públicos. La razón política consiste en señalar que la unidad acrecienta la eficiencia y la eficacia para el control que sobre el parlamento ejerce la Contraloría General de la República.

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 8.5

£840 Principio de unidad

Previsto en el artículo 77 de la Constitución, que establece que el presupuesto debe incluir la totalidad de los recursos y gastos considerados para un ejercicio presupuestal dentro de un solo y único texto normativo.

Maurice Duverger (“Hacienda Pública”, Barcelona: Bosch, 1968, pp. 227-228) expone que dicho principio descansa en dos razones fundamentales: la financiera y la política. La primera consiste en percibir el presupuesto como una regla de orden y claridad que traduzca un genuino y auténtico estado de la situación financiera del país; y, por ende, que refleje la realidad de la obtención de los recursos públicos y su aplicación o gasto. De allí que se proscriba la multiplicación de los presupuestos y las cuentas singulares, ya que impediría tener una visión global más clara de los ingresos y gastos públicos. La razón política consiste en señalar que la unidad acrecienta la eficiencia y la eficacia para el control que sobre el palamento ejerce la Contraloría General de la República.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 9.5

£841 Presupuesto del Sector Público. Principio de exactitud

Previsto en el artículo 77 de la Constitución, y que impone consignar la totalidad de los recursos y gastos fiscales en atención al verdadero y real rendimiento de las fuentes de percepción de renta estatal, constituyéndose en la descripción cabal de las funciones y servicios que efectuará el órgano ejecutivo en su condición de responsable de la administración.

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 8.6

£842 Principio de exactitud

Previsto en el artículo 77 de la Constitución, y que impone consignar la totalidad de los recursos y gastos fiscales en atención al verdadero y real rendimiento de las fuentes de percepción de renta estatal, constituyéndose en la descripción cabal de las funciones y servicios que efectuará el órgano ejecutivo en su condición de responsable de la administración.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 9.6

£843 Presupuesto del Sector Público. Principio de anticipación

Previsto en los artículos 78 y 80 de la Constitución, el que presupone la obligación de que la Ley de Presupuesto sea aprobada con anterioridad a su ejecución, y que, para ello, el Estado programe financiera y administrativamente sus actividades y proyectos, en atención a determinadas y preestablecidas metas y proyectos.

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 8.7

£844 Principio de anticipación

Previsto en los artículos 78 y 80 de la Constitución, que presupone la obligación de que la Ley de Presupuesto sea aprobada con anterioridad a su ejecución, y que, para ello, el Estado programe financiera y administrativamente sus

actividades y proyectos, en atención a determinadas y preestablecidas metas y proyectos.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 9.7

£845 Presupuesto del Sector Público. Principio de anualidad

Previsto en el artículo 77 de la Constitución, y por el cual la ejecución presupuestal debe realizarse dentro de un plazo preciso, determinado y extingible de un año calendario; es decir, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre. Domingo García Belaúnde Saldías [El derecho presupuestario en el Perú, Lima, Luis Alfredo Ediciones S.R.L., 1998, p. 142] expresa que “La Ley de Presupuesto tiene como carácter distintivo de otras normas su vigencia determinada (...). Así, para el principio de anualidad, se entiende que el presupuesto prevé los recursos y los gastos de un año, a cuyo término la ley pierde su vigencia”. Dicho plazo se justifica porque las situaciones financieras son variables en el tiempo.

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 8.8

£846 Principio de anualidad

Previsto en el artículo 77 de la Constitución, y por el cual la ejecución presupuestal debe realizarse dentro de un plazo preciso, determinado y extingible de un año calendario; es decir, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre. Domingo García Belaúnde Saldías (ob. cit., p. 142) expresa que “La Ley de Presupuesto tiene como carácter distintivo de otras normas su vigencia determinada (...). Así, para el principio de anualidad, se entiende que el presupuesto prevé los recursos y los gastos de un año, a cuyo término la ley pierde su vigencia”. Dicho plazo se justifica porque las situaciones financieras son variables en el tiempo.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 9.8

£847 Presupuesto del Sector Público. Principio de programación

Previsto en el artículo 77 de la Constitución, consagra la obligatoriedad de la determinación de las metas previstas del gasto público para el desarrollo nacional. Dicho principio supone la necesidad de exponer las políticas de acción gubernamental que deberán ejecutar las entidades públicas en cada ejercicio presupuestal. La programación presupuestal conlleva un proceso permanente de raciocinio, proyección y previsión, que permite el establecimiento de determinadas metas gubernamentales, y que obligan necesariamente a la asignación de recursos económicos.

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 8.9

£848 Principio de programación

Previsto en el artículo 77 de la Constitución, que señala la obligatoriedad de la determinación de las metas previstas del gasto público para el desarrollo

nacional. Dicho principio supone la necesidad de exponer las políticas de acción gubernamental que deberán ejecutar las entidades públicas en cada ejercicio presupuestal. La programación presupuestal conlleva un proceso permanente de raciocinio, proyección y previsión, que permite el establecimiento de determinadas metas gubernamentales que obligan necesariamente a la asignación de recursos económicos.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 9.9

£849 Presupuesto del Sector Público. Principio de estructuración

Previsto en el artículo 77 de la Constitución, establece que la configuración de la Ley del Presupuesto se sujeta a dos ámbitos: el gobierno central y las instancias descentralizadas que comprenden el universo de órganos y organismos dotados de autonomía (Banco Central de Reserva, Tribunal Constitucional, etc.).

Exp. N° 00032-2008-PI/TC, f. j. 8.10

£850 Presupuesto del Sector Público. Contenido

La Ley de Presupuesto tiene como contenido la previsión de los ingresos y gastos que tiene proyectado realizar el Estado durante un concreto año presupuestal para el cumplimiento de determinadas metas y objetivos regidos, en esencia, por la búsqueda de satisfacer las necesidades básicas de la población. En esa medida, tal como dispone el artículo 77 de la Constitución, su contenido rige “[l]a administración económica y financiera del Estado” (cfr. STC N° 0004-2004-CC, f. j. 5).

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 24

£851 Presupuesto del Sector Público. Doctrina

Tal como se ha referido en la doctrina, la Ley de Presupuesto constituye la “Ley económico-financiera que ordena el plan de ingresos y gastos públicos para un tiempo determinado [y] que ordena jurídicamente (esto es, organiza, programa y controla) toda la actividad financiera del Estado”, es decir, “es la expresión cifrada de la política económica del Gobierno (el esqueleto del Estado en cifras)” (cfr. Rodríguez Bereijo, Álvaro, “Jurisprudencia constitucional y Derecho Presupuestario”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 15, N° 44, Mayo - Agosto, 1995, pp. 11 y 20, respectivamente). En esa medida, es la fuente esencial que orienta la política económica del Poder Ejecutivo durante su periodo de vigencia, constituyendo, en tal sentido, una ley de indirizzopolítico.

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 25

£852 Presupuesto del Sector Público. Contenido de la Ley de Presupuesto

La Ley de Presupuesto tiene como contenido la previsión de los ingresos y gastos que tiene proyectado realizar el Estado durante un concreto año presupuestal para el cumplimiento de determinadas metas y objetivos regidos, en esencia, por la búsqueda de satisfacer las necesidades básicas de la población. En esa medida, tal como dispone el artículo 77 de la Constitución, su contenido rige “[l]a administración económica y financiera del Estado” (cfr. STC N° 0004-2004-CC, f. j. 5).

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 24

£853 Presupuesto del Sector Público. Definición de Ley de Presupuesto

Tal como se ha referido en la doctrina, la Ley de Presupuesto constituye la “Ley económico-financiera que ordena el plan de ingresos y gastos públicos para un tiempo determinado [y] que ordena jurídicamente (esto es, organiza, programa y controla) toda la actividad financiera del Estado”, es decir, “es la expresión cifrada de la política económica del Gobierno (el esqueleto del Estado en cifras)” (cfr. Rodríguez Bereijo, Álvaro, “Jurisprudencia constitucional y Derecho Presupuestario”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 15, N° 44, Mayo - Agosto, 1995, pp. 11 y 20, respectivamente; la cursiva es del original). En esa medida, es la fuente esencial que orienta la política económica del Poder Ejecutivo durante su periodo de vigencia, constituyendo, en tal sentido, una ley de indirizzopolítico.

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 25

Artículo 78

Trámite de aprobación del presupuesto

El Presidente de la República envía al Congreso el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año.

En la misma fecha, envía también los proyectos de ley de endeudamiento y de equilibrio financiero.

El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado.

Los préstamos procedentes del Banco Central de Reserva o del Banco de la Nación no se contabilizan como ingreso fiscal.

No pueden cubrirse con empréstitos los gastos de carácter permanente.

No puede aprobarse el presupuesto sin partida destinada al servicio de la deuda pública.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 74, 75, 77, 82, 84, 85, 101 inc. 4), 102 incs. 4) y 5), 118 incs. 17), 18); 162, 172; TUO Rgto. Congreso: arts. 72, 73, 76 inc. 1b; Ley 28411; P.I.D.C.P.: art. 1.1; P.I.D.E.S.C.: art. 1.1.



Jurisprudencia constitucional

£854

Proyecto de Ley anual de presupuesto. Coordinación y negociación del Poder Ejecutivo con otros organismos

Al respecto, debe precisarse que si bien la Constitución reconoce la exclusividad del Poder Ejecutivo en la iniciativa legal para presentar el proyecto de ley de presupuesto, es decir solo él es el habilitado para iniciar el procedimiento legislativo que culminará con la aprobación del proyecto de ley, esto no quiere decir que no exista una previa coordinación y negociación, propia de un sistema democrático, a los efectos de determinar los montos y las asignaciones presupuestarias que corresponden a los diferentes organismos estatales.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 39

£855

Proyecto de Ley anual de presupuesto. Equilibrio en términos financieros efectivos

En el contexto descrito, el Tribunal se ve obligado a determinar los efectos de su decisión en el tiempo, considerando que la declaración de inconstitucionalidad de la Disposición Transitoria Única de la Ley N° 28647 con efecto retroactivo (*ex tunc*) involucraría, en ciertas circunstancias, la devolución o compensación de lo recaudado por tratarse de pagos indebidos, hipótesis que debe ser descartada pues afectaría el principio de equilibrio presupuestal y fiscal recogido en el artículo 78 de la Constitución Política, el cual exige, de manera imperativa,

más que el equilibrio contable que todo presupuesto por antonomasia presenta, el equilibrio en términos financieros efectivos.

Exp. N° 00002-2006-PI/TC, f. j. 36

856 Proyecto de Ley anual del Presupuesto. Procedimiento

Por ello, es esta fuente jurídica, y no otra, la que corresponde ser aprobada siguiendo el procedimiento diseñado por la Constitución en sus artículos 78 y 80, y por el Reglamento del Congreso en su artículo 81.

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 27

Artículo 79

Beneficio y exoneración tributaria

Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

El Congreso no puede aprobar tributos con fines predeterminados, salvo por solicitud del Poder Ejecutivo.

En cualquier otro caso, las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas.

Solo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 19, 32, 74, 77, 78, 94, 102, 103, 105, 107, 206, 11° D.F.T.; TUO Rgto. Congreso: arts. 72 inc d), 76 inc. 1) b: C.T.: arts. IV, V, IX; D. Leg. 668: Seg. D.C.; D.S. 112-97-EF: art. 2.



Jurisprudencia constitucional

£857 Procedimiento de aprobación del presupuesto. Colaboración de poderes

Como puede advertirse, amparado en la colaboración de poderes es que se desarrolla el proceso de elaboración y aprobación de la Ley de Presupuesto. Al respecto, comprobamos que, por un lado, la iniciativa legal corresponde al Poder Ejecutivo y al Ministro de Economía y Finanzas la sustentación ante el pleno del pliego de ingresos del presupuesto; y, por otro, que corresponde al Congreso de la República su aprobación.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 26

£858 Procedimiento de aprobación del presupuesto. Vigencia directa del proyecto del Poder Ejecutivo

Con relación al Poder Ejecutivo, el artículo 78 de la Constitución prescribe que el Presidente de la República detenta la iniciativa legislativa para los efectos de la aprobación de la Ley de Presupuesto. Por otro lado, en el supuesto de que la autógrafa de la Ley de Presupuesto no sea remitida al Poder Ejecutivo hasta el 30 de noviembre, entra en vigencia el proyecto de este, que es promulgado por decreto legislativo, según lo dispone el segundo párrafo del artículo 80 de la Constitución. Asimismo, según el citado artículo, el Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el pleno del Congreso, el pliego de ingresos.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 29

£859 Sustentación del Presupuesto Público. Control *ex ante*

La Ley de Presupuesto no es, pues, una fuente de la que emanan obligaciones pecuniarias para el Gobierno, sino la norma que las sistematiza, programa, equilibra con los proyectados ingresos fiscales, y habilita ejecutar, racionalizando, disciplinando y optimizando la política económica del Gobierno, bajo el control *ex ante* del Parlamento (artículo 80 de la Constitución) y *ex post* tanto del propio Congreso como de la Contraloría General de la República, la cual, conforme al artículo 82 de la Constitución, “[s]upervisa la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado”. Por ello, es esta fuente jurídica, y no otra, la que corresponde ser aprobada siguiendo el procedimiento diseñado por la Constitución en sus artículos 78 y 80, y por el Reglamento del Congreso en su artículo 81.

Se afirma ello sin perjuicio de lo establecido en el artículo 80 de la Norma Fundamental, conforme al cual “[l]os créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas se tramitan ante el Congreso de la República tal como la Ley de Presupuesto. Durante el receso parlamentario, se tramitan ante la Comisión Permanente. Para aprobarlos, se requiere los votos de los tres quintos del número legal de sus miembros”. Ello es así debido a que se trata de materias eminentemente presupuestales, es decir, propias de una Ley de Presupuesto, constituyendo este extremo del artículo 80 de la Constitución, por cierto, una excepción al principio de unidad presupuestal, en virtud de cual, “el presupuesto debe incluir la totalidad de los recursos y gastos considerados para un ejercicio presupuestal dentro de un solo y único texto normativo” (cfr. STC N° 0004-2004-CC, f. j. 9.5).

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 27

£860 Defensa de la persona humana. Relación con el derecho a la vivienda

Así, la dación de una ley por parte del Congreso que origine un nuevo gasto público y que no respete las mencionadas exigencias constitucionales, incurriría en una inconstitucionalidad tanto de forma como de fondo. Incurriría en una inconstitucionalidad de forma, dado que la ausencia de una coordinación previa con el Poder Ejecutivo, constituiría la omisión de un acto que, por imperio del artículo 79 de la Constitución, necesariamente debe formar parte del procedimiento legislativo que anteceda a la expedición de dicha ley. Incurriría en una inconstitucionalidad de fondo, toda vez que el contenido de la ley, así expedida, será violatorio de la prohibición prevista en el artículo 79 de la Constitución, es decir, de la prohibición de que el Congreso tenga iniciativa en la generación de gasto público, salvo en lo que atañe a su propio presupuesto.

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 31

Artículo 80

Sustentación del presupuesto público

El Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el Pleno del Congreso de la República, el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector; previamente sustentan los resultados y metas de la ejecución del presupuesto del año anterior y los avances en la ejecución del presupuesto del año fiscal correspondiente. El Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación y el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución.

Si la autógrafa de la Ley de Presupuesto no es remitida al Poder Ejecutivo hasta el treinta de noviembre, entra en vigencia el proyecto de este, que es promulgado por decreto legislativo.

Los créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas se tramitan ante el Congreso de la República tal como la Ley de Presupuesto. Durante el receso parlamentario, se tramitan ante la Comisión Permanente. Para aprobarlos, se requiere los votos de los tres quintos del número legal de sus miembros^().*

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 77, 78, 101 incs. 3), 4), 102 inc. 4), 119, 130, 145, 160, 162 2 párr., 178 3er. párr.; TUO Rgmo. Congreso: arts. 72, 73, 76, 81; C.T.: arts. V, VII, XVI; L.O.E.: art. 370; L.O.J.N.E.: art. 40; Ley 28411; R. 601-2010-JNE; P.I.D.C.P.: art. 1.1; P.I.D.E.S.C.: arts. 1.1, 2.3.



Jurisprudencia constitucional

£861

Cuenta General de la República. Acción contralora del legislativo. Perspectiva política

El presupuesto es un instrumento clave en el desenvolvimiento de las funciones de gobierno y control. En el ámbito gubernativo expresa la decisión legislativa relativa al financiamiento de la orientación de la política económica y la aprobación del programa detallado de la ejecución o realización de obras, servicios y cometidos (actividades) estatales. En suma, como bien advierte Domingo García Belaúnde Saldías (“El Derecho Presupuestario en el Perú. Lima: Luis Alfredo Ediciones, 1998, p. 115): “El presupuesto es una herramienta de acción política”.

En el ámbito contralor expresa una autorización legislativa limitativa del Ejecutivo que facilita la fiscalización del Legislativo y de la Contraloría General de la República, relativa a la ejecución de la política económica y, particularmente, de

la habilitación de las competencias para la realización de los gastos e inversiones públicas.

Dicha acción contralora se presenta de manera dual: precautoriamente, mediante la autorización del gasto vía la aprobación de la Ley Anual de Presupuesto, y ulteriormente, mediante el examen de la Cuenta General de la República.

Exp. N° 00004-2004-CC-TC, f. j. 8.1

Artículo 81

Cuenta General de la República

La Cuenta General de la República, acompañada del informe de auditoría de la Contraloría General de la República, es remitida por el Presidente de la República al Congreso de la República en un plazo que vence el quince de agosto del año siguiente a la ejecución del presupuesto.

La Cuenta General de la República es examinada y dictaminada por una comisión revisora hasta el quince de octubre. El Congreso de la República se pronuncia en un plazo que vence el treinta de octubre. Si no hay pronunciamiento del Congreso de la República en el plazo señalado, se eleva el dictamen de la comisión revisora al Poder Ejecutivo para que este promulgue un decreto legislativo que contiene la Cuenta General de la República^().*

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 78, 82, 101 inc. 4), 102 inc. 4) y 104; TUO Rgto. Congreso: arts. 72, 76, 81; Ley 28411; Ley 28708; R. 243-2012-CG; P.I.D.C.P.: art. 1.1; P.I.D.E.S.C.: arts. 1.1, 2.3.



Jurisprudencia constitucional

£862 Cuenta General de la República. Acción contralora del legislativo

El presupuesto es un instrumento clave en el desenvolvimiento de las funciones de gobierno y control. En el ámbito gubernativo expresa la decisión legislativa relativa al financiamiento de la orientación de la política económica y la aprobación del programa detallado de la ejecución o realización de obras, servicios y cometidos (actividades) estatales. En suma, como bien advierte Domingo García Belaúnde Saldías (“El Derecho Presupuestario en el Perú. Lima: Luis Alfredo Ediciones, 1998, p. 115): “El presupuesto es una herramienta de acción política”.

En el ámbito contralor expresa una autorización legislativa limitativa del Ejecutivo que facilita la fiscalización del Legislativo y de la Contraloría General de la República, relativa a la ejecución de la política económica y, particularmente, de la habilitación de las competencias para la realización de los gastos e inversiones públicas.

Dicha acción contralora se presenta de manera dual: precautoriamente, mediante la autorización del gasto vía la aprobación de la Ley Anual de Presupuesto, y ulteriormente, mediante el examen de la Cuenta General de la República.

Exp. N° 004-2004-CC-TC, f. j. 8.1

(*) Texto según modificatoria efectuada por el artículo 2 de la Ley N° 29401 del 08/09/2009.

Artículo 82

La Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del sistema nacional de control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.

El Contralor General es designado por el Congreso, a propuesta del Poder Ejecutivo, por siete años. Puede ser removido por el Congreso por falta grave.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 77, 78 y 91 inc. 1), 96, 99, 101 inc 1), 107, 188, 199; C.C.: art. 1366; TUO Rgto. Congreso: art. 6; Ley 27594: art. 1 inc. 6); Ley 27785; R. 238-85-CG; R. 039-2013-CG; R. 269-2014-CG.



Jurisprudencia constitucional

£863

Contraloría General de la República. Control posterior en contrataciones del Estado

Sin embargo, la propia experiencia de los últimos años ha demostrado que inclusive estos mecanismos de adquisición han sido afectados por la corrupción, por lo que, para el resguardo de recursos públicos, no solo basta un procedimiento especial de adquisición, sino que, además, resulta necesario un rígido sistema de control y fiscalización, tanto a nivel de la propia entidad adquirente (control previo), como en el máximo órgano de control, a cargo de la Contraloría General de la República (control posterior). En cualquier caso, ambos tienen como principal propósito garantizar el principio de oportunidad, pues una fiscalización tardía haría incluso inoperativa una posible sanción penal por el cómputo de los plazos de prescripción.

Exp. N° 00020-2003-AI/TC, f. j. 15

£864

Contraloría General de la República. Control posterior en materia pensionaria

La función de la Contraloría General de la República

De conformidad con el artículo 82 de la Constitución, la Contraloría General de la República:

“Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control”.

Consecuentemente, es deber de esta entidad estatal supervisar no solo la intangibilidad de los fondos provenientes de la aplicación de las nuevas reglas pensionarias, sino también que dicho ahorro se encuentre destinado de manera exclusiva a la optimización del sistema de seguridad social, de conformidad con los criterios expuestos supra.

Exps. N°s 00050-2004-AI/TC, 00051-2004-AI/TC, 00004-2005-PI/TC, 00007-2005-PI/TC, 00009-2005-PI/TC, f. j. 161

£865 Contraloría. Control *ex post* del Presupuesto Público

La Ley de Presupuesto no es, pues, una fuente de la que emanan obligaciones pecuniarias para el Gobierno, sino la norma que las sistematiza, programa, equilibra con los proyectados ingresos fiscales, y habilita ejecutar, racionalizando, disciplinando y optimizando la política económica del Gobierno, bajo el control *ex ante* del Parlamento (artículo 80 de la Constitución) y *ex post* tanto del propio Congreso como de la Contraloría General de la República, la cual, conforme al artículo 82 de la Constitución, “[s]upervisa la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado”. Por ello, es esta fuente jurídica, y no otra, la que corresponde ser aprobada siguiendo el procedimiento diseñado por la Constitución en sus artículos 78 y 80, y por el Reglamento del Congreso en su artículo 81.

Exp. N° 00007-2012-PI/TC, f. j. 27

CAPÍTULO V

DE LA MONEDA Y LA BANCA

Artículo 83

El sistema monetario y la emisión de billetes y monedas

La ley determina el sistema monetario de la República. La emisión de billetes y monedas es facultad exclusiva del Estado. La ejerce por intermedio del Banco Central de Reserva del Perú.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 60, 64, 78, 84 al 86, 96 y 101 inc. 2); C.P.: arts. 252-259; D. Leg. 183: art. 59; L.O.B.C.R.: arts. 24 inc. h), 42 y ss.; R. 018-2009-BCRP; P.I.D.C.P.: art. 1.1; P.I.D.E.S.C.: arts. 1.1, 2.3.



Jurisprudencia constitucional

£866 Sistema monetario. Funciones del Banco Central de Reserva

Desde luego, la libre iniciativa privada presupone una libertad de movimiento de capitales que se encuentre constitucionalmente garantizada. La soberanía monetaria del Estado y la estabilidad del sistema monetario son resguardados por el BCR, a partir del ejercicio de diversas competencias, entre las que se encuentran regular la moneda y el crédito en el sistema financiero (artículo 83 y 84 de la Constitución).

Exp. N° 00005-2005-CC/TC, f. j. 36

£867 Sistema monetario. Competencia del Gobierno Nacional

Si bien constitucionalmente no se han establecido expresamente las competencias que le corresponde al gobierno nacional dentro del proceso de descentralización, hay algunas que pueden vislumbrarse a partir de las funciones de los poderes, o por determinación explícita del constituyente, como puede ser el caso de la moneda, el control del gasto y la creación de tributos. Esta falta de previsión de la Constitución puede ser hasta entendible en el contexto centralista en que fue elaborada, pero es preocupante que este aspecto (competencias exclusivas) no haya sido desarrollado hasta la actualidad.

Pese a ello, legalmente se han previsto cuáles son estas competencias, sin trastocar el modelo constitucional existente. De esta forma, “son competencias exclusivas del gobierno nacional: a) Diseño de políticas nacionales y sectoriales.

b) Defensa, seguridad nacional y Fuerzas Armadas. c) Relaciones exteriores. d) Orden interno, policía nacional, de fronteras y de prevención de delitos. e) Justicia. f) Moneda, banca y seguros. g) Tributación y endeudamiento público nacional. h) Régimen de comercio y aranceles. i) Regulación y gestión de la marina mercante y la aviación comercial. j) Regulación de los servicios públicos de su responsabilidad. k) Regulación y gestión de la infraestructura pública de carácter y alcance nacional. l) Otras que señale la ley, conforme a la Constitución Política del Estado”.

De otro lado, se ha configurado que “las competencias compartidas del gobierno nacional se rigen por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y las Leyes específicas de organización y funciones de los distintos sectores que lo conforman”.

En este marco, deben encuadrarse las funciones asumidas por el Gobierno Nacional, así sea de manera provisional, para la dación de la Ley N° 28374.

Exp. N° 00002-2005-PI/TC, f. j. 66

Artículo 84

Banco Central de Reserva

El Banco Central es persona jurídica de Derecho Público. Tiene autonomía dentro del marco de su Ley Orgánica.

La finalidad del Banco Central es preservar la estabilidad monetaria. Sus funciones son: regular la moneda y el crédito del sistema financiero, administrar las reservas internacionales a su cargo, y las demás funciones que señala su ley orgánica.

El Banco informa al país, exacta y periódicamente, sobre el estado de las finanzas nacionales, bajo responsabilidad de su Directorio.

El Banco está prohibido de conceder financiamiento al erario, salvo la compra, en el mercado secundario, de valores emitidos por el Tesoro Público, dentro del límite que señala su Ley Orgánica.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 60, 64, 78, 83, 85, 86, 87, 91 inc. 3), 96, 101 inc. 2); C.P.: arts. 242, 260, 261; D. Leg. 183; art. 59; L.O.B.C.R.: arts. 1 al 3, 74, 77, 78; R. 018-2009-BCRP; C.A.D.H.: art. 13.1; D.U.D.H.: art. 19; P.I.D.C.P.: art. 19.2.



Jurisprudencia constitucional

£868 Banco Central de Reserva. Función

Desde luego, la libre iniciativa privada presupone una libertad de movimiento de capitales que se encuentre constitucionalmente garantizada. La soberanía monetaria del Estado y la estabilidad del sistema monetario son resguardados por el BCR, a partir del ejercicio de diversas competencias, entre las que se encuentran regular la moneda y el crédito en el sistema financiero (artículos 83 y 84 de la Constitución).

Exp. N° 00005-2005-CC/TC, f. j. 36

£869 Banco Central de Reserva. Opinión previa a la transformación de sucursal de empresa extranjera

El Tribunal Constitucional no comparte tal postura, puesto que el deber previsto en la LOSBS, de recabar opiniones del BCR en determinadas oportunidades, tiene sustento directo en el núcleo funcional de coordinación entre ambas entidades derivado de la incidencia mutua entre las funciones que la Constitución ha conferido a cada una de ellas, es decir, de la incidencia mutua entre la estabilidad del sistema financiero y bancario, y la estabilidad del sistema monetario.

Ello cobra sentido en tanto de la adecuada toma de decisiones de la SBS depende en buen grado la posibilidad del BCR de asegurar el equilibrio monetario. De manera que resulta constitucionalmente obligatorio (y no una mera formalidad)

que este coadyuve en el estudio técnico de las consecuencias que tales decisiones puedan representar, siempre que así lo exija la LOSBS. En efecto, si el adecuado ejercicio de las competencias que constitucionalmente han sido asignadas al BCR y a la SBS, no solo depende de la adopción de medidas correctoras (*ex post*), sino, fundamentalmente, de medidas preventivas (*ex ante*), es deber, y no simple facultad de la SBS, recabar toda la información del BCR que resulte pertinente, toda vez que las decisiones que adopte pueden incidir, siquiera mínimamente, en la estabilidad monetaria.

Exp. N° 00005-2005-CC/TC, f. j. 43

Ocorre, sin embargo, que –probablemente sin caer en la cuenta–, al razonar en ese sentido, tanto la demandada como el Citibank del Perú S.A. se están ocupando de una materia que, justamente, por imperio del artículo 84 de la Constitución, no les corresponde determinar a ellos, sino al BCR.

En efecto, la razón por la que este Tribunal considera imprescindible solicitar previamente la opinión previa del BCR en los supuestos de transformación de una sucursal de una empresa financiera extranjera, en una empresa constituida en el Perú, no reside en lo que teóricamente esta transformación pueda representar, sino en lo que en la práctica pueda generar. Y es que una cosa es lo que una empresa del sistema financiero anuncie que pretende hacer y otra lo que en los hechos su solicitud concreta implique.

Cierto es que desde un punto de vista teórico, en principio, una simple transformación societaria no da lugar a una variación en las operaciones que pueda incidir sobre la estabilidad monetaria, pero es preciso que ello sea corroborado por un estudio y una posterior opinión técnica de todas las entidades constitucionalmente competentes; en este caso, no solo la SBS, sino también el BCR.

Es por ello que de conformidad con el artículo 16, a) de la Resolución N° 600-98, emitida por la propia SBS, el exigir que incluso las empresas del sistema financiero del exterior que soliciten la transformación de sus oficinas en el país ya autorizadas y en operación, en empresas con personería jurídica propia, presenten un estudio de factibilidad, que, de conformidad con lo establecido por el artículo 6 del mismo Reglamento, tiene como objetivo “determinar la viabilidad y la permanencia operativa de la empresa en el tiempo”.

Exp. N° 00005-2005-CC/TC, f. j. 54

Por lo expuesto, este Tribunal considera que, en interpretación conforme a la Constitución del artículo 21 de la LOSBS, es competencia del BCR emitir opinión previa, en los supuestos en que empresas del sistema financiero del exterior soliciten la transformación de sus oficinas en el país ya autorizadas y en operación, en empresas con personería jurídica propia.

Exp. N° 00005-2005-CC/TC, f. j. 56

£870 Banco Central de Reserva. Estabilidad monetaria como competencia compartida con la Superintendencia de Banca y Seguros

A la luz de lo establecido en el artículo 84 de la Constitución, la función reguladora en materia financiera es ejercida por el BCR. No obstante, es importante resaltar que, en dicha tarea, debe contar con la cooperación y coordinación de la SBS, al constituir órganos constitucionales con funciones relacionadas con la moneda y la Banca, que, como ya lo señalamos de manera precedente, se relacionan de manera intrínseca. Es a través de la participación de ambas entidades que se garantiza la estabilidad económica financiera y el orden público económico, por lo que nuestro modelo financiero supone –bajo criterios de cooperación entre poderes y órganos públicos– una labor racional e integrada de ambos entes, siendo que sus competencias requieren articularse permanentemente con un importante grado de coordinación, sin perjuicio de la autonomía que constitucionalmente les ha sido reconocida (artículos 84 y 87).

Exp. N° 00005-2005-CC/TC, f. j. 39

Artículo 85

Operaciones y convenios que efectúa el Banco Central de Reserva^(*)

El Banco puede efectuar operaciones y celebrar convenios de crédito para cubrir desequilibrios transitorios en la posición de las reservas internacionales.

Requiere autorización por ley cuando el monto de tales operaciones o convenios supera el límite señalado por el Presupuesto del Sector Público, con cargo de dar cuenta al Congreso.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 78, 83, 84, 86, 87, 91 inc. 3), 96, 101 inc. 2); D. Leg. 183: art. 59; L.O.B.C.R.: arts. 64 y 65; R. 018-2009-BCRP; P.I.D.E.S.C.: art. 2.1.

(*) En relación con el artículo 85 de la Constitución, el Tribunal Constitucional no ha emitido pronunciamiento alguno.

Artículo 86

Régimen de administración del Banco Central de Reserva

El Banco es gobernado por un Directorio de siete miembros. El Poder Ejecutivo designa a cuatro, entre ellos al Presidente. El Congreso ratifica a este y elige a los tres restantes, con la mayoría absoluta del número legal de sus miembros.

Todos los directores del Banco son nombrados por el periodo constitucional que corresponde al Presidente de la República. No representan a entidad ni interés particular algunos. El Congreso puede removerlos por falta grave. En caso de remoción, los nuevos directores completan el correspondiente periodo constitucional.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 40 al 42, 78, 83 al 85, 91 inc. 3), 96, 101 inc. 2), 107, 188; C.C.: arts. 1366, 1368; C.P.: art. 256; Ley 27594: art. 1 inc. 4); L.O.B.C.R.: arts. 8 al 12; TUO Rgmto. Congreso: art. 6; R. 018-2009-BCRP; C.A.D.H.: art. 23.1.c; D.U.D.H.: art. 21.2; P.I.D.E.S.C.: art. 25.c.



Jurisprudencia constitucional

£871 Directorio del Banco Central de Reserva. No existe necesidad de motivar nombramiento de directores

Es necesario abundar en que no todo acto administrativo expedido al amparo de una potestad discrecional, siempre y en todos los casos, debe estar motivado. Así sucede, por ejemplo, con la elección o designación de los funcionarios públicos (Defensores del Pueblo, miembros del Tribunal Constitucional, Presidente y Directores del Banco Central de Reserva, Contralor de la República y otros) cuya validez, como es obvio, no depende de que esté motivada. En idéntica situación se encuentran actualmente las ratificaciones judiciales que, como antes se ha afirmado, cuando se introdujo esta institución en la Constitución de 1993, fue prevista como un mecanismo que, únicamente, expresara el voto de confianza de la mayoría o de la totalidad de los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura acerca de la manera como se había ejercido la función jurisdiccional.

Exp. N° 02456-2005-AA/TC, f. j. 13

£872 Directorio del Banco Central de Reserva. Representación para cuestionar actos de la SBS

La demandada, en atención a lo previsto en el artículo 109 del Código Procesal Constitucional (CPConst.), solicita que se declare improcedente la demanda interpuesta por el BCR, pues considera que esta debió ser interpuesta por el titular de esta entidad, que es el mismo Directorio del BCR o, en todo caso,

su Presidente; y el acuerdo de demandar [debió ser] adoptado por el Pleno del Directorio. Esto por disposición constitucional –artículo 86 de la Constitución–, en cuanto prescribe sobre la titularidad del BCR que este ‘es gobernado por un Directorio de siete miembros’. (...). Asimismo, el artículo 8 de su Ley Orgánica prescribe que el Directorio del Banco Central de Reserva es su más alta autoridad institucional.

Exp. N° 00005-2005-CC/TC, f. j. 3

Artículo 87

Protección del ahorro y del crédito

El Estado fomenta y garantiza el ahorro. La ley establece las obligaciones y los límites de las empresas que reciben ahorros del público, así como el modo y los alcances de dicha garantía.

La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones ejerce el control de las empresas bancarias, de seguros, de administración de fondos de pensiones, de las demás que reciben depósitos del público y de aquellas otras que, por realizar operaciones conexas o similares, determine la ley.

La ley establece la organización y la autonomía funcional de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

El Poder Ejecutivo designa al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones por el plazo correspondiente a su periodo constitucional. El Congreso lo ratifica^().*

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 inc. 16), 60, 70, 71, 88, 91, 96, 101 inc. 2), 188; C.C.: arts. 1366, 1368; C.P.: arts. 242 y ss.; Ley 26702: art. 99, 107, 130 al 134, 138; D.Leg. 183; art. 60; D.L. 26126; TUO Rgmo. Congreso: art. 6; C.A.D.H.: art. 21; D.U.D.H.: art. 17.



Jurisprudencia constitucional

£873 Ahorro. Como derecho constitucional y garantía institucional

La cuestión, a juicio del Tribunal, debe examinarse efectuando una distinción entre las categorías de vigencia, derogación, validez e inconstitucionalidad de las normas jurídicas.

Una norma se encuentra vigente desde el día siguiente al de su publicación, salvo disposición contraria de la misma norma que postergue su vigencia en todo o en parte (artículo 109 de la Constitución), y pierde vigencia con su derogación; empero, cabe señalar que las normas derogadas, de conformidad con la dogmática jurídica relativa a la aplicación de la ley en el tiempo, puede tener efectos ultractivos.

La validez en materia de justicia constitucional, en cambio, es una categoría relacionada con el principio de jerarquía normativa, conforme al cual la norma inferior (v.g. una norma con rango de ley) será válida solo en la medida en que sea

(*) Texto según modificatoria efectuada por el artículo 2 de la Ley N° 29401 del 08/09/2009.

compatible formal y materialmente con la norma superior (v.g. la Constitución). Constatada la invalidez de la ley, por su incompatibilidad con la Carta Fundamental, corresponderá declarar su inconstitucionalidad, cesando sus efectos a partir del día siguiente al de la publicación de la sentencia de este Tribunal que así lo declarase (artículo 204 de la Constitución), quedando impedida su aplicación a los hechos iniciados mientras tuvo efecto, siempre que estos no hubiesen concluido, y, en su caso, podrá permitirse la revisión de procesos fenecidos en los que fue aplicada la norma, si es que esta versaba sobre materia penal o tributaria (artículos 36 y 40 de la Ley N° 26435-Organica del Tribunal Constitucional).

En suma, la declaración de inconstitucionalidad, a diferencia de la derogación, anula por completo la capacidad regulativa de las normas declaradas inconstitucionales.

De ello se concluye que no toda norma vigente es una norma válida, y que no toda norma derogada se encuentra impedida de ser sometida a un juicio de validez pues, aun en ese caso, existen dos supuestos en los que procedería una demanda de inconstitucionalidad: a) cuando la norma continúe desplegando sus efectos, y, b) cuando, a pesar de no continuar surtiendo efectos, la sentencia de inconstitucionalidad puede alcanzar a los efectos que la norma cumplió en el pasado, esto es, si hubiese versado sobre materia penal o tributaria.

Exp. N° 00004-2004-AI-TC, f. j. 2

£874 Ahorro. Como derecho subjetivo constitucional. El principio de equilibrio presupuestal respecto a la pensión

Constitucionalmente se ha previsto, como parte del artículo 78, que todo presupuesto del Estado debe contar con un equilibrio financiero que permita que la progresividad antes enunciada sea real y no ficticia, respecto a un grupo limitado de personas, como ocurre con los beneficiarios del régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530. Por ello, cuando en el artículo 87 de la Carta Magna se prescribe que se fomenta y garantiza el ahorro, se está condicionando incluso la actividad del propio Estado, puesto que no se trata de un ahorro simplemente particular, según un análisis microeconómico, sino también de uno que, a través de los instrumentos macroeconómicos, redunde en el presupuesto público.

Es decir, el Estado debe, al momento de sufragar los costes del pago de una pensión, observar el principio del equilibrio en su presupuesto. Este Colegiado, en el fundamento 7.d de la Sentencia del Expediente N° 0004-2004-CC, Caso Poder Judicial, Sobre Postulación del Presupuesto Público, ha sostenido que un fin de esta actividad presupuestal es:

“(...) interpretar, a través de los programas de obras, servicios y cometidos, el sentido de la noción bien común”.

Respecto al punto antes desarrollado, el Congreso de la República, entre otras consideraciones, ha acudido a razones de orden económico para justificar la aprobación de la reforma constitucional cuestionada. Así, ha precisado que:

“(…) una de las características que ha acompañado este régimen durante toda su existencia es el déficit, dado que las aportaciones de los trabajadores nunca han sido suficientes para sostener los beneficios que el pensionista y sus sobrevivientes perciben; lo que ha conllevado a recurrir a los recursos públicos para financiar los beneficios otorgados”.

Es pertinente enfatizar, entonces, que las consideraciones de tipo económico no resultan impertinentes en sí mismas para sustentar la elaboración de leyes, sean estas ordinarias o de reforma constitucional.

De otro lado, el tema del ahorro público es uno de los que más incidencia ha tenido para decidir la reforma constitucional. En cuanto a ello, en la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución ya reformada se ha señalado que:

“(…) el ahorro presupuestal que provenga de la aplicación de nuevas reglas pensionarias será destinado a incrementar las pensiones más bajas, conforme a ley (...) Las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios actuales, así como los nuevos regímenes pensionarios que se establezcan en el futuro, deberán regirse por los criterios de sostenibilidad financiera (...)”.

En efecto, en tanto la Constitución trasciende su connotación de norma de organización política para sentar las bases mínimas indispensables de convivencia social identificada con el principio de dignidad humana, los criterios fundados en el orden constitucional económico y en los principios que lo informan, no pueden ser tachados como impertinentes para justificar, cuando menos en parte, la modificación del ordenamiento constitucional.

Exps. N°s 00050-2004-AI/TC, 00051-2004-AI/TC, 00004-2005-PI/TC, 00007-2005-PI/TC, 00009-2005-PI/TC, f. j. 50

£875 Ahorro. Obligación de protección, garantía y fomento del Estado

La protección y fomento del ahorro supone un amplio margen de maniobrabilidad de parte del Estado. Sin embargo, en este caso, los límites a las políticas públicas se expresan, de un lado, en no suprimir o vaciar de contenido a la institución del ahorro (deber de garantizar), y, de otro, en cuidar en grado extremo que tales políticas públicas no supongan un entorpecimiento u obstaculización irrazonable o desproporcionada de su práctica (deber de fomento).

Exps. N° 00004-2004-AI-TC, f. j. 49

Como el ahorro está constituido por un conjunto de imposiciones de dinero que realizan las personas naturales y jurídicas en las empresas del sistema financiero, el factor de real relevancia para determinar el cumplimiento del Estado de su obligación de garantizar y fomentar el ahorro, sería el análisis de la ley que, por mandato directo del propio artículo 87 de la Carta Fundamental, tiene reservada la regulación de las obligaciones y los límites de las empresas que reciben los ahorros del público, así como de la labor que cumple la Superintendencia de Banca y Seguros en el control de las empresas bancarias, conforme a las prescripciones previstas en dicha ley. Así, el cumplimiento de la labor estatal de fomento y garantía del ahorro no puede apreciarse a partir de una medida aislada como la imposición de un tributo sobre la transferencia de los montos contenidos en una cuenta de ahorro, sino a la luz del conjunto de medidas y regulaciones asumidas por el aparato estatal y orientadas a garantizar la cabal eficacia del artículo 87 de la Constitución.

Exps. N° 00004-2004-AI-TC, f. j. 51

£876 Ahorro. Necesidad de estabilidad monetaria y del sistema financiero

De este modo, vistos los distintos alcances de las competencias que constitucionalmente vienen asignadas a los órganos constitucionales en conflicto, resulta también evidente la “natural” relación que existe entre sus respectivas funciones. Es manifiesto que para efectos de una debida protección del ahorrista, resulta fundamental la estabilidad del sistema bancario o financiero, dependiente, a su vez, de la estabilidad de la moneda. Y analizadas las cosas desde la perspectiva inversa, es también claro que es poco lo que se podría hacer para garantizar la estabilidad monetaria con un sistema bancario y financiero indebidamente supervisado.

Exp. N° 00005-2005-CC/TC, f. j. 38

£877 Superintendencia de Banca y Seguros. Control del sistema financiero

Por su parte, el artículo 87 de la Carta Fundamental dispone que la SBS tiene por función ejercer el control de las empresas bancarias y de seguros y de todas aquellas otras empresas que reciben ahorro y/o depósitos del público. Así pues, la finalidad de la SBS, tal como viene configurada por el artículo 345 de su Ley Orgánica, consiste en proteger los intereses del público en el ámbito de los sistemas financiero y de seguros.

Exp. N° 00005-2005-CC/TC, f. j. 37

La razón por la que no cabe en este caso una lectura textual del artículo 109 CPConst., desde luego, no descansa ni podría descansar, en el simple voluntarismo de este Tribunal. Si así fuese, este Colegiado consumiría la ejecución de un acto que, justamente, está llamado a combatir.

La causa por la que no existe posibilidad de estimar la solicitud de improcedencia de autos, reside precisamente en lo expuesto en los fundamentos 4 a 10 *supra*, de conformidad con el mandato previsto en el artículo III del Título Preliminar del CPConst, en virtud del cual el juez constitucional tiene la obligación de adecuar toda exigencia formal prevista en el Código al logro de los fines de los procesos constitucionales, es decir, a garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales, según reza el artículo II del Título Preliminar del CPConst.

Exp. N° 00005-2005-CC/TC, f. j. 15

4878

Superintendencia de Banca y Seguros. Coordinación de funciones con el Banco Central de Reserva

Por ello, sin perjuicio de las exclusivas competencias previstas en la regulación orgánica del BCR y de la SBS, se proyecta desde la propia Constitución la obligación de que se respete un núcleo funcional de coordinación entre ambas entidades. Ello queda evidenciado, por ejemplo, en la repetida exigencia prevista en diversas normas de la LOSBS, de requerir la opinión previa del BCR antes de autorizar o denegar determinadas solicitudes formuladas por entidades del sistema bancario y financiero a la SBS.

Exp. N° 00005-2005-CC/TC, f. j. 40

El Tribunal Constitucional no comparte tal postura, puesto que el deber previsto en la LOSBS, de recabar opiniones del BCR en determinadas oportunidades, tiene sustento directo en el núcleo funcional de coordinación entre ambas entidades derivado de la incidencia mutua entre las funciones que la Constitución ha conferido a cada una de ellas, es decir, de la incidencia mutua entre la estabilidad del sistema financiero y bancario, y la estabilidad del sistema monetario.

Ello cobra sentido en tanto de la adecuada toma de decisiones de la SBS depende en buen grado la posibilidad del BCR de asegurar el equilibrio monetario. De manera que resulta constitucionalmente obligatorio (y no una mera formalidad) que este coadyuve en el estudio técnico de las consecuencias que tales decisiones puedan representar, siempre que así lo exija la LOSBS. En efecto, si el adecuado ejercicio de las competencias que constitucionalmente han sido asignadas al BCR y a la SBS, no solo depende de la adopción de medidas correctoras (*ex post*), sino, fundamentalmente, de medidas preventivas (*ex ante*), es deber, y no simple facultad de la SBS, recabar toda la información del BCR que resulte pertinente, toda vez que las decisiones que adopte pueden incidir, siquiera mínimamente, en la estabilidad monetaria.

Exp. N° 00005-2005-CC/TC, f. j. 43

CAPÍTULO VI

DEL RÉGIMEN AGRARIO Y DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS

Artículo 88

Régimen agrario

El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona.

Las tierras abandonadas, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 16), 19), 21, 60, 70 y ss., 89, 149; C.P.C.: art. 37 inc. 12), 40; C.C.: arts. 134, 136, 923, 1366 inc. 1), 2024 inc. 5); C.P.: art. 204 inc. 4); Ley 26505: arts. 2, 3, 5; Ley 27908; Ley 26845; Ley 28611: arts. 70, 72, 110; D.L.: 22175; D.L.: 25891; D.S. 011-91-AG: arts. 1 y 2; D.S. 002-94-AG; D.S. 011-97-AG: art. 3; C.A.D.H.: arts. 16, 21; D.U.D.H.: arts. 17 y 20; P.I.D.C.P.: art. 22; Convenio 169 de la OIT.



Jurisprudencia constitucional

£879 Régimen agrario. Desarrollo agrario alternativo

El desarrollo alternativo incluye una amplia gama de actividades económicas sociales que buscan el desarrollo de las comunidades del país y sus integrantes generando oportunidades de progreso y bienestar dentro de las dinámicas de una economía lícita y permanente. Las actividades económicas priorizadas se vinculan con la producción agrícola, pecuaria, agroindustrial y forestal, que son preponderantes en las zonas productoras de coca así como la producción acuícola que está alcanzando importancia en algunas áreas de la selva alta. Dentro de estas actividades se destacan la agroforestería, reforestación y ecología y servicios comunales piscicultura, cultivos sostenibles de crianza de animales menores y ganadería entre otras actividades.

Exp. N° 00020-2005-PI/TC, f. j. 143

£880 Régimen agrario. Desarrollo agrario alternativo respecto de cultivo de productos ilícitos

El artículo 61 de la Constitución de 1993 establece que ninguna ley puede autorizar ni establecer monopolios, sin embargo ENACO S.A. es un monopolio

preconstitucional que ha cumplido una labor administrativa en la cadena de la lucha contra el narcotráfico. Y aún cuando este Colegiado, en la fórmula de un Estado social y democrático de derecho (artículo 43 de la Constitución) y de una economía social de mercado (artículo 58 de la Constitución), puede aceptar que, bajo criterios de proporcionalidad y razonabilidad, dicha disposición constitucional admita excepciones, la ausencia de eficaces resultados, permite sostener que el establecimiento de una medida monopólica no está resultando idónea para alcanzar la formalización y el control de la comercialización de la hoja de coca. Sobre todo, por cuanto una medida complementaria como el desarrollo alternativo, a cargo de DEVIDA hasta el momento tampoco ha obtenido los resultados constitucionalmente exigibles de incorporar a los cocaleros a las políticas agrarias alternativas, en el marco del desarrollo agrario y de la lucha contra el narcotráfico, postulados en los artículos 88 y 8 de la Constitución, respectivamente.

Por tal motivo, exhorta al Congreso de la República, para que, en aplicación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, establezca un régimen de licencias, manteniendo a una entidad con eficaces funciones de control.

Exp. N° 00020-2005-PI/TC, f. j. 137

En tal sentido, es obligación de DEVIDA proteger y asistir a las personas que se vean social y económicamente afectadas como consecuencia de la aplicación de dicha política, es decir con la erradicación de cultivos ilícitos, mediante el diseño de políticas de desarrollo alternativo, implementando y consolidando procesos competitivos y sostenibles de desarrollo rural que aseguren el bienestar de la población, el ejercicio de la democracia y la integración de las zonas de economía campesina afectadas por los cultivos ilícitos a la dinámica del desarrollo regional y nacional; de manera, que los cultivos de hoja de coca puedan ser reemplazados por productos agrarios y/o acuícolas de similar o mayor rentabilidad social. Lo cual es propio del desarrollo integral (artículos 44 y 188 de la Constitución) y, en particular, del desarrollo agrario, cuyo apoyo preferente, es exigido por el artículo 88 de la Norma Fundamental.

Exp. N° 00020-2005-PI/TC, f. j. 145

£881 Régimen agrario. Improcedencia del cuestionamiento constitucional de adjudicaciones del PETT

Que sin embargo, es necesario precisar que, aún cuando el plazo de caducidad no resulte de aplicación al caso de autos, en atención a que no se puede determinar con precisión la fecha en que los accionantes tomaron conocimiento del contenido del oficio que pretende impugnar, sí es claro, a criterio del Tribunal Constitucional, que la vía de la acción de amparo no es la idónea para tal efecto, en aplicación del artículo 13 de la Ley N° 25398, pues carece de etapa probatoria necesaria para resolver un proceso como el que nos ocupa.

En ese sentido, cabe precisar que, el Oficio N° 058-2001-AG-PETT-OPERLC-C-CCL dio lugar a la inscripción registral de los derechos que supuestamente corresponden a los accionantes (fojas 39 y siguientes), por lo que es necesario que al resolverse la impugnación de dicho documento, igualmente debe emitirse pronunciamiento sobre los actos derivados de él.

Exp. N° 03491-2003-AA/TC, f. j. 3

£882 Régimen agrario. Necesidad de reajuste y pago de deuda de la reforma agraria

En la referida sentencia se estableció (en lo que ahora resulta pertinente mencionar) que los artículos 1 y 2, y la Primera Disposición Final de la Ley N° 26597, resultaban inconstitucionales porque, al revivir normas inconstitucionales tales como el TUC del Decreto Ley N° 17716 –Ley de Reforma Agraria–, desconocían el derecho a que las deudas surgidas como consecuencia de los procedimientos expropiatorios llevados a cabo durante la Reforma Agraria, sean pagadas previo reajuste y actualización de la obligación.

Exp. N° 00009-2004-AI/TC, f. j. 10

£883 Régimen agrario. Indemnización por expropiación parcial producto de la reforma agraria

A tal efecto, este Colegiado considera que el fragmento del artículo 1 del Decreto de Urgencia N° 088-2000, que hace alusión al término “propietarios”, no puede ser interpretado en el sentido de que se incluye en el reconocimiento de deudas agrarias a quienes nunca fueron objeto de expropiación; antes bien, se refiere a aquellas personas que fueron objeto de una “expropiación parcial”, es decir, a quienes si bien todavía ostentan título de propiedad sobre parte de la tierra que les pertenecía durante la Reforma Agraria, *strictu sensu*, son también “ex propietarios” de la parte de la tierra que les fue parcialmente expropiada y, por ello, son también acreedores de una indemnización justipreciada.

Exp. N° 00009-2004-AI/TC, f. j. 6

£884 Régimen agrario. Procedimiento para la acreditación y pago de la deuda de la reforma agraria

Consecuentemente, el procedimiento regulado por el Decreto de Urgencia N° 088-2000 para la acreditación y pago de las deudas pendientes como consecuencia de los procedimientos de expropiación durante el proceso de Reforma Agraria, debe ser interpretado como una opción que puede escoger libremente el acreedor frente a la posibilidad de acudir al Poder Judicial para el cumplimiento del pago de la deuda actualizada, más los intereses que correspondan conforme a ley, y cuyas sentencias deberán ejecutarse con arreglo al artículo 42 de la Ley

En ese sentido, cabe precisar que, el Oficio N° 058-2001-AG-PETT-OPERLC-C-CCL dio lugar a la inscripción registral de los derechos que supuestamente corresponden a los accionantes (fojas 39 y siguientes), por lo que es necesario que al resolverse la impugnación de dicho documento, igualmente debe emitirse pronunciamiento sobre los actos derivados de él.

Exp. N° 03491-2003-AA/TC, f. j. 3

£882 Régimen agrario. Necesidad de reajuste y pago de deuda de la reforma agraria

En la referida sentencia se estableció (en lo que ahora resulta pertinente mencionar) que los artículos 1 y 2, y la Primera Disposición Final de la Ley N° 26597, resultaban inconstitucionales porque, al revivir normas inconstitucionales tales como el TUC del Decreto Ley N° 17716 –Ley de Reforma Agraria–, desconocían el derecho a que las deudas surgidas como consecuencia de los procedimientos expropiatorios llevados a cabo durante la Reforma Agraria, sean pagadas previo reajuste y actualización de la obligación.

Exp. N° 00009-2004-AI/TC, f. j. 10

£883 Régimen agrario. Indemnización por expropiación parcial producto de la reforma agraria

A tal efecto, este Colegiado considera que el fragmento del artículo 1 del Decreto de Urgencia N° 088-2000, que hace alusión al término “propietarios”, no puede ser interpretado en el sentido de que se incluye en el reconocimiento de deudas agrarias a quienes nunca fueron objeto de expropiación; antes bien, se refiere a aquellas personas que fueron objeto de una “expropiación parcial”, es decir, a quienes si bien todavía ostentan título de propiedad sobre parte de la tierra que les pertenecía durante la Reforma Agraria, *strictu sensu*, son también “ex propietarios” de la parte de la tierra que les fue parcialmente expropiada y, por ello, son también acreedores de una indemnización justipreciada.

Exp. N° 00009-2004-AI/TC, f. j. 6

£884 Régimen agrario. Procedimiento para la acreditación y pago de la deuda de la reforma agraria

Consecuentemente, el procedimiento regulado por el Decreto de Urgencia N° 088-2000 para la acreditación y pago de las deudas pendientes como consecuencia de los procedimientos de expropiación durante el proceso de Reforma Agraria, debe ser interpretado como una opción que puede escoger libremente el acreedor frente a la posibilidad de acudir al Poder Judicial para el cumplimiento del pago de la deuda actualizada, más los intereses que correspondan conforme a ley, y cuyas sentencias deberán ejecutarse con arreglo al artículo 42 de la Ley

Nº 27584, modificado por la Ley Nº 27684, conforme a la interpretación que de dicho artículo efectuara el Tribunal Constitucional en los ff. jj. 43 a 65 de la sentencia recaída en los Exps. Nºs 015-2001-AI, 016-2001-AI y 004-2002-AI (acumulados).

Exp. Nº 00009-2004-AI/TC, f. j. 17

£885 Régimen agrario. Rol del Estado en el régimen agrario

El Estado tiene el deber de fomentar y apoyar al sector agrario, conforme lo señala el artículo 88 de la Constitución Política del Perú “ El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona.”

Exp. Nº 00032-2008-PI/TC, f. j. 9

Artículo 89

Comunidades campesinas y nativas

Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas.

Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.

El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 2 incs. 16), 17), 19); 17, 48, 60, 70 y ss., 88, 89, 149, 191 in fine; C.C.: arts. 134, 139, 923, 2024 inc. 5); C.P.: arts. 204 inc. 4), 206 inc. 4); Ley 26505: arts. 1, 12, 13; Ley 26839: arts. 23 y ss.; Ley 26845; Ley 28611: arts. 70, 71, 72, 104, 110; Ley 27037: arts. 4 y 5; Ley 27908; D.Leg. 598: arts. 2 y 3; D.Leg. 653: art. 61; D.L.: 22175; D.L.: 25891; D.S. 068-90-TR: arts. 4, 7; D.S. 002-94-AG; C.A.D.H.: art. 21; D.U.D.H.: arts. 17, 27; Convenio 169 de la OIT: arts. 1, 7.



Jurisprudencia constitucional

£886

Comunidades campesinas y nativas. Protección de sus conocimientos tradicionales

Así, la planta de la hoja de coca, en tanto especie natural cuya utilización para un fin determinado, debe recibir un régimen de protección especial conforme al Derecho Internacional, pero fundamentalmente dentro de los alcances de la Constitución, pues la promoción de la cultura constituye un deber primordial del Estado social y democrático de Derecho, establecidos en el artículo 44 de la Constitución. De ahí que el Estado, por mandato constitucional, deba respetar, todas aquellas manifestaciones culturales de las personas o de grupos de ellos que constituyan la expresión de su derecho a la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica (artículo 2.8 de la Constitución); además de respetar la propiedad de las comunidades campesinas y nativas sobre sus conocimientos colectivos, de medicina tradicional y salud, de valores genéticos y de su biodiversidad (artículos 88, 89 y 149 de la Constitución).

Exps. N.ºs 00020-2005-PI/TC, 00021-2005-PI/TC, f. j. 106

£887

Comunidades campesinas y nativas. Utilización de la hoja de coca

Por otro lado, cabe apuntar que estos conocimientos tradicionales constituyen un cuerpo dinámico de conocimientos organizados que puede enriquecerse con descubrimientos en cada generación, y que deben recibir la protección y los incentivos adecuados que eviten su desaparición, lo cual está estrechamente relacionado

con el desarrollo de una política nacional de protección del valor de dichos conocimientos, el mismo que es de carácter cultural principalmente, pero también económico, dado su aporte a la investigación y el desarrollo de nuevos productos que gozan de derecho de patente.

Exps. N°s 0020-2005-PI/TC, 0021-2005-PI/TC, f. j. 107

£888 Comunidades campesinas y nativas. Régimen laboral especial

Las comunidades campesinas tienen autonomía funcional y organizacional reconocida por la propia Constitución, y el trabajo que realizan se encuentra sujeto a sus propias reglas, las mismas que difieren del régimen laboral de la actividad privada, que constituye el ámbito de aplicación del Decreto Legislativo N° 728. Por otro lado, el artículo 22 de la Ley N° 24656 –Ley General de Comunidades Campesinas– precisa que “El trabajo que los comuneros aportan con su libre consentimiento, en beneficio de la Comunidad, se considera como la unión de esfuerzos dirigidos al logro del desarrollo integral de la misma. Por tanto, no genera necesariamente retribución salarial y no es objeto de un contrato de trabajo. Se efectuará voluntariamente a cambio de los beneficios que señale el Estatuto” (el resaltado es nuestro).

Exp. N° 00598-2004-AA, f. j. 2

£889 Comunidades campesinas y nativas. Existencia legal y personería jurídica directa y *erga omnes*

Que la Constitución en su artículo 89 prescribe: “Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece (...)”.

Exp. N° 00906-2009-PA/TC, f. j. 4

£890 Comunidades campesinas y nativas. Carácter pluricultural y pluriétnico del país

Esto tiene más sentido si se distingue el carácter de pluricultural y pluriétnico del país [artículo 2, inciso 19) de la Constitución], con especial preocupación del Estado por las comunidades campesinas y nativas [artículos 89 y 149 de la Constitución]. La diversidad de costumbres, dependiendo del lugar donde se encuentre, añade especial dificultad a la función del juez, puesto que lo obliga a ser necesariamente un miembro más de su comunidad y expresar así mejor los usos y costumbres de su pueblo. No tiene sentido administrar justicia de otra forma. Un juzgador está obligado a saber cuáles son las costumbres de su localidad, qué problema los aqueja, cuáles son sus vivencias, puesto que él resolverá conflictos

en ese contexto. Ello será decisivo para que un juez resuelva los casos con conocimiento de la identidad, costumbres, realidades, usos, idioma o dialecto que constituyen la realidad o base del conflicto, evitando así pronunciamientos aislados de personas extrañas. La palabra sentencia deriva del latín ‘sintiendo’, que equivale a ‘sintiendo’ (expresión volitiva y sentimental), por lo que el juez debe solucionar conflictos conociendo la realidad de su localidad a través de un contacto directo con ella, elemento imprescindible en el modelo de Estado social y democrático de Derecho, que es de carácter descentralizado.

Exp. N° 00006-2009-PI/TC, f. j. 19

£891 Comunidades campesinas y nativas. Función jurisdiccional

En la STC N° 0023-2003-AI/TC (fundamento 11) este Tribunal Constitucional explicó que la “función jurisdiccional debe entenderse como aquel fin primario del Estado consistente en dirimir los conflictos interindividuales”. Por su parte, el artículo 149 de la Constitución reconoce el ejercicio de la función jurisdiccional a las comunidades campesinas y nativas, indicando que se trata de una jurisdicción especial, la cual se ejerce dentro de su ámbito territorial y con el límite de no vulnerar derechos fundamentales de la persona.

Exp. N° 01126-2011-PHC/TC, f. j. 40

£892 Comunidades campesinas y nativas. Uso y libre disposición de tierras como manifestación de la autonomía y desarrollo de su identidad cultural

Como ya se estableció, la función jurisdiccional reconocida a las comunidades campesinas y nativas es una manifestación de la autonomía reconocida a tales las comunidades, pero, y esto debe resaltarse, no es la única. Por el contrario, existen otras formas en que esta autonomía es manifestada, como por ejemplo la manera en que usan o disponen de sus tierras, lo que incluye la determinación de quiénes ingresan al territorio de la comunidad. Como ya se ha anotado, esta protección a la propiedad de la tierra comunal permite el desarrollo de la identidad cultural de las comunidades nativas y campesinas, puesto que brinda un espacio material indispensable para el sostenimiento de la comunidad.

Exp. N° 01126-2011-PHC/TC, f. j. 42

£893 Comunidades campesinas y nativas. Autoridades estatales pueden fiscalizar ejercicio de autonomía comunal

Así pues, debe considerarse que esta autonomía no implica que las autoridades estatales no puedan, en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras, ingresar, a fin de cumplir tales labores. Pero tal intromisión en el territorio indígena tendrá que ser debidamente justificada por la autoridad administrativa. De igual forma,

este Tribunal estima importante enfatizar que, en virtud del Convenio 169 y la Ley N° 29785, el Estado está obligado a consultar previamente a los pueblos indígenas aquellos actos administrativos o legislativos que pudieran afectarles directamente.

Exp. N° 01126-2011-PHC/TC, f. j. 45

£894 Comunidades campesinas y nativas. Función jurisdiccional y el respeto de las garantías del debido proceso en los procedimientos sancionadores

Este Tribunal considera que al interior de una comunidad campesina se puede ejercer contra los miembros de esta el derecho disciplinario sancionador, cuando estos cometan faltas tipificadas en la ley o sus estatutos, siempre y cuando se les garantice un debido proceso y se respeten los derechos fundamentales consagrados en la Constitución. Ello por cuanto el derecho fundamental al debido proceso irradia todo tipo de procesos y procedimientos, cualquiera que fuese su naturaleza, incluyendo las relaciones interprivatos. En dicho contexto la Comunidad Campesina de Aucallama, en su condición de persona jurídica con interés público, sujeta a los principios, valores y disposiciones constitucionales, tiene la obligación de respetarlos al igual que un ciudadano o institución pública o privada.

Exp. N° 00220-2012-PA/TC, f. j. 5

£895 Comunidades campesinas y nativas. Derecho a controlar intrusiones a la propiedad (territorial comunal)

De otro lado, el artículo 18 del Convenio 169 establece que: “La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones”. En efecto, la Constitución establece una garantía expresa sobre la propiedad de la tierra en forma comunal o cualquier otra forma asociativa [artículo 88]. Y además prescribe en el artículo 89 que las comunidades campesinas y nativas deciden sobre el uso y la libre disposición de sus tierras, desprendiéndose de ello la facultad para decidir quiénes ingresan a sus territorios. Así, tales herramientas legales permiten ejercer su derecho a la propiedad de su territorio. En tal sentido, resulta claro que las comunidades nativas y campesinas tiene el legítimo derecho de, en virtud del derecho a la propiedad, controlar intrusiones a su propiedad. Cabe precisar, no obstante, que tal derecho de propiedad, como cualquier otro derecho en el marco del Estado Democrático y Social de Derecho, se encuentra limitado por otros bienes constitucionales, como lo son los establecidos en los artículos 66, 67, 70 y 72, entre otros.

Exp. N° 01126-2011-PHC/TC, f. j. 25

£896 Comunidades campesinas y nativas. Diferencia entre “tierra” (Constitución) y “territorio” (Convenio 169 OIT)

Pero esta visión civilista de la propiedad debe ser recompuesta desde una mirada multicultural, esto es, tomando en cuenta aspectos culturales propios para el caso de los pueblos indígenas. Así, este Tribunal ya ha establecido en anteriores sentencias la relevancia que las tierras tienen para los pueblos indígenas. En efecto, en la STC N° 0022-2009-PI/TC, este Colegiado recogió e hizo suyos los criterios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Yakye Axa vs. Paraguay*. Específicamente en lo concerniente al vínculo espiritual de las comunidades para con sus territorios. En efecto, en dicho caso la Corte Interamericana estableció que “la estrecha vinculación de los pueblos indígenas sobre sus territorios tradicionales y los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentren, así como los elementos incorpóreos que se desprendan de ellos, deben ser salvaguardados por el artículo 21 [derecho a la propiedad privada] de la Convención Americana”.

Exp. N° 01126-2011-PHC/TC, f. j. 21

£897 Comunidades campesinas y nativas. Propiedad desde el multiculturalismo

Y si bien la Constitución hace referencia a la protección de las tierras de las comunidades campesinas y nativas [artículo 88 y 89 de la Constitución], sin recoger el concepto de “territorio” de forma expresa, el Convenio 169 establece en su artículo 13 que la utilización del término “tierras” debe incluir el concepto de “territorios”. La diferencia entre el concepto de tierra y territorio radica en que el primero se encuentra dentro de una dimensión civil o patrimonial, mientras que el segundo tiene una vocación política de autogobierno y autonomía. Así, esta dimensión política del término territorio se ajusta a la realidad de los pueblos indígenas, que descenden de las poblaciones que habitaban lo que ahora es el territorio de la República del Perú. Pero que, no obstante, luego de haber sido víctimas de conquista y colonización, mantienen sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o partes de ellas.

Exp. N° 01126-2011-PHC/TC, f. j. 22

£898 Comunidades campesinas. Existencia legal y personería jurídica

La Constitución en su artículo 89 prescribe: “Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece (...)”. Este Tribunal entiende que la Constitución, de forma excepcional, ha

otorgado a las comunidades campesinas y nativas existencia legal y personería jurídica *erga omnes* de forma directa.

Exp. N° 04391-2011-PA/TC, f. j. 3

£899 Comunidades campesinas. Procesos disciplinarios sancionadores

A juicio de este Colegiado al interior de una comunidad campesina se puede ejercer contra los miembros de esta el derecho disciplinario sancionador, cuando estos cometan faltas tipificadas en la ley o sus estatutos, siempre y cuando se les garantice un debido proceso y se respeten los derechos fundamentales consagrados en la Constitución. Ello por cuanto el derecho fundamental al debido proceso se irradia a todo tipo de procesos y procedimientos, cualquiera que fuese su naturaleza, incluyendo las relaciones inter privados. En dicho contexto, la comunidad campesina San Juan Bautista de Callebamba, en su condición de persona jurídica de interés público, sujeta a los principios, valores y disposiciones constitucionales, tiene la obligación de respetarlos al igual que un ciudadano o institución pública o privada.

Exp. N° 04391-2011-PA/TC, f. j. 5

ÍNDICE

GENERAL

ÍNDICE GENERAL

Prólogo.....	5
Abreviaturas de las concordancias.....	9

TÍTULO I

DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD

CAPÍTULO I

DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA

Artículo 1 *Defensa de la persona y respeto de su dignidad*

£001	Dignidad humana. Mínimo invulnerable de los derechos fundamentales	19
£002	Dignidad de la persona y la eficacia horizontal de los derechos fundamentales.....	20
£003	Defensa de la persona humana y su dignidad. Sustrato material de convivencia de la sociedad.....	20
£004	Dignidad de la persona y el derecho a la igualdad.....	20
£005	Dignidad de la persona. Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella.....	20
£006	Defensa de la persona humana. Derecho a la pensión	21
£007	Dignidad humana y uso del polígrafo.....	21
£008	Dignidad de la persona. Protección de los animales.....	21

Artículo 2 *Derecho a la vida, a la identidad, a la integridad, a la libertad y al bienestar. Protección jurídica del concebido*

£009	Derecho a la vida. Centro de todos los valores.....	22
------	---	----

£010	Derecho a la vida. El primero de los derechos fundamentales	22
£011	Derecho a la vida y el objetivo de existir en condiciones dignas	22
£012	El derecho a la vida como guía de la actuación del Estado	23
£013	El derecho a la vida y su vínculo estrecho con la dignidad humana..	23
£014	El derecho a la vida y la pena de muerte	23
£015	Derecho a la identidad personal. Alcances	23
£016	Derecho a la identidad. Documento Nacional de Identidad	24
£017	Derecho a la identidad personal. Relación con el derecho a la identidad de género	24
£018	Derecho a la identidad. La categoría sexo del DNI corresponde al biológico	24
£019	Derecho a la integridad personal. Establecimiento armónico, continuo y solidario de las relaciones familiares	25
£020	Derecho a la integridad. Restricciones a las relaciones familiares	25
£021	Derecho a la integridad. Separación arbitraria entre un menor y sus padres	25
£022	Derecho a la integridad. Traslado de menores a viviendas no adecuadas	25
£023	Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Contenido constitucional.....	26
£024	Derecho al libre desarrollo de la personalidad y libertad sexual	26
£025	Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Decisión de una mujer de traer al mundo a un nuevo ser	26
£026	Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Acto de fumar como expresión de este derecho	27
£027	Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Restricciones al derecho de fumar	27
£028	Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Sanción de relaciones amorosas entre cadetes (de formación militar o policial) lesiona este derecho	27
£029	Protección del concebido. Momento de la concepción.....	28
£030	Protección del concebido. Anticonceptivo oral de emergencia	28

Artículo 2, inc. 2) Igualdad ante la ley

£031	Igualdad. Contenido constitucional	29
£032	Igualdad. Principio y derecho	30
£033	Igualdad. Relación con otros derechos fundamentales	31
£034	Igualdad. Ante la ley y en la ley.....	32

£035	Igualdad. Legislador y su vinculación negativa (abstencionista) y positiva (interventora)	33
£036	Igualdad. Razonabilidad y proporcionalidad	34
£037	Igualdad. Pasos a seguir en el test de igualdad	34
£038	Igualdad. Constitucionalidad de medidas de diferenciación razonable y justa	34
£039	Igualdad. Diferenciación y discriminación	35
£040	Test de igualdad. Instrumento idóneo para verificar la lesión del derecho a la igualdad	35
£041	Test de igualdad. Término de comparación válido (<i>tertium comparationis</i>)	36
£042	Test de igualdad. Verificación de la existencia de un fin constitucional en la diferenciación	36
£043	Test de igualdad. Juicio de proporcionalidad.....	37
£044	Test de igualdad. Examen de idoneidad.....	37
£045	Test de igualdad. Examen de necesidad.....	37
£046	Test de igualdad. Examen de proporcionalidad en sentido estricto ...	38
£047	Igualdad. Concepción formal o negativa y material o positiva	38
£048	Derecho a no ser discriminado. Conducta cuestionada debe recaer sobre personas o situaciones sustancialmente iguales	39
£049	Derecho a no ser discriminado. Supuestos que configuran discriminación.....	39
£050	Igualdad. Derecho-principio de no discriminación religiosa.....	39
£051	Igualdad. Acto que discrimina a la mujer por razón de su estado de gravedad es nulo	40
£052	Igualdad. Pedido de información del estado civil a padres de escolar no constituye un acto discriminatorio	40
£053	Igualdad. Acciones afirmativas a favor de grupos vulnerables.....	40
£054	Igualdad. Entidades deben implementar medidas estructurales si advierte situaciones desiguales entre educandos	41
£055	Igualdad. Trato diferenciado pero justificado	41
£056	Igualdad. Se admite trato diferenciado pero no discriminatorio.....	42
£057	Igualdad. Trato diferenciado en razón de la nacionalidad	42

Artículo 2, inc. 3) *Libertad de conciencia, religión, ideas, creencias y opinión*

£058	Libertad de conciencia. Contenido constitucional	43
£059	Libertad de conciencia. Objeción de conciencia.....	44

£060	Libertad de conciencia. Goce y ejercicio del derecho	44
£061	Libertad religiosa y libertad de conciencia. Diferencias.....	44
£062	Libertad de religión. Contenido constitucional.....	45
£063	Libertad de religión. Manifestaciones o facultades	46
£064	Libertad de religión. Dimensión positiva.....	46
£065	Libertad religiosa. Aspecto negativo y positivo.....	46
£066	Libertad religiosa. Dimensión subjetiva	47
£067	Libertad religiosa. Dimensión subjetiva interna y externa	47
£068	Libertad religiosa. Contenido de dimensión subjetiva interna.....	47
£069	Libertad religiosa. Dimensión subjetiva negativa.....	48
£070	Libertad de religión. Principio de inmunidad de coacción	48
£071	Libertad de religión. Derecho a practicar los actos de culto y a recibir asistencia religiosa.....	48
£072	Libertad de religión. Derecho a recibir asistencia religiosa.....	49
£073	Libertad de religión. Presencia del crucifijo y la Biblia en despachos y tribunales del Poder Judicial	49
£074	Libertad de religión. Libertad para separarse y cambiar de religión o de creencia	49
£075	Libertad de religión. Formalización del abandono de una confesión religiosa y la libertad religiosa colectiva de la institución religiosa ..	50
£076	Libertad de religión. Libro de bautismo y registro de datos personales ..	50
£077	Libertad de religión. Anotación de abandono de religión católica (excomunión) y libre elección de creencias.....	50
£078	Libertad de religión. No formalización del abandono de la fe de los hijos.....	51
£079	Libertad religiosa. Principio de laicidad	51
£080	Libertad religiosa. Laicidad del Estado y colaboración entre Estado y confesiones religiosas	52
£081	Libertad religiosa. Derecho al descanso religioso	52
£082	Libertad religiosa. Símbolos religiosos católicos	53
£083	Libertad religiosa. Respeto de expresiones religiosas	53
£084	Libertad religiosa. Cristo Moreno como símbolo de religiosidad	53

Artículo 2, inc. 4) *Libertades de expresión e información*

£085	Libertades de expresión e información como derechos constitutivos de la democracia	55
£086	Libertad de expresión y libertad de información. Diferencias.	56
£087	Libertades informativas. Como libertades preferidas	57

£088	Libertades informativas. Intervención estatal sobre una libertad preferida	57
£089	Libertad de información. Componentes.....	58
£090	Libertad de información. Dimensiones.....	58
£091	Libertades de comunicación. Doble dimensión	59
£092	Libertad de información. Veracidad del hecho noticioso.....	59
£093	Libertades informativas. Optimización mediante pluralidad de medios.....	60
£094	Pluralismo informativo. Monopolio y acaparamiento de medios de comunicación social.....	60
£095	Libertad de expresión. Límites en caso de servidores de la Administración Pública	60
£096	Protección de la libertad de expresión en la función parlamentaria ..	61

Artículo 2, inc. 5) *El derecho de acceso a la información pública. Secreto bancario y reserva tributaria*

£097	Derecho de acceso a la información pública. Contenido constitucional .	62
£098	Derecho de acceso a la información pública. Objeto de protección ..	63
£099	Derecho de acceso a la información pública. Faz positiva y negativa .	64
£100	Derecho de acceso a la información pública. Sujetos obligados a entregar información de expedientes en trámite y concluidos.....	64
£101	Derecho de acceso a la información pública. Información contenida en base de datos de registro de requisitorias es de acceso pública	65
£102	Secreto bancario. Levantamiento mediante resolución judicial escrita y motivada.....	65
£103	Secreto bancario. Levantamiento en sede parlamentaria	66
£104	Derecho de acceso a la información pública. Información en expedientes en trámite o concluidos.....	66
£105	Derecho de acceso a la información pública. Atenuación de presupuestos materiales para su ejercicio (solicitud inmotivada de información y pago de costos de reproducción).....	67
£106	Derecho de acceso a la información pública. Documentos que citan origen de datos requeridos	68
£107	Derecho de acceso a la información pública. Detención de la información a razón de las funciones que cumpla una entidad pública	68
£108	Derecho de acceso a la información pública. Confidencialidad e informes jurídicos con opiniones técnicas de procesos en trámite	69
£109	Derecho de acceso a la información pública. Información de funcionarios y derecho de intimidad de sus cónyuges	69

£110	Derecho de acceso a la información pública. Acceso al perfil profesional de autoridades de dirección del magisterio	69
£111	Derecho de acceso a la información pública. Requisitos para la procedencia de la demanda	70
£112	Derecho de acceso a la información pública. Información de carácter reservado.....	70
£113	Derecho de acceso a la información pública. Naturaleza pública de la información a partir de quién la ostenta y utiliza.....	70
£114	Derecho de acceso a la información pública. Entrega de información completa, veraz y actualizada	71
£115	Derecho de acceso a la información pública. Contenido clasificado como reservado o secreto.....	71
£116	Derecho de acceso a la información pública. Costos de reproducción.....	71
£117	Derecho de acceso a la información pública. Reproducción de información.....	72
£118	Derecho de acceso a la información pública. Pedido impreciso.....	72

Artículo 2, inc. 6) *Derecho a la autodeterminación informativa*

£119	Derecho a la autodeterminación informativa. Objeto de protección .	73
£120	Derecho a la autodeterminación informativa. Acceso a información personal contenida en entidades privadas o públicas.....	74
£121	Derecho a la autodeterminación informativa. Bancos de datos y uso de la información	75
£122	Derecho a la autodeterminación informativa. Comercialización de datos por centrales de riesgo	75
£123	Derecho a autodeterminación informativa. Ampliación del ámbito de protección.....	76
£124	Derecho a la autodeterminación informativa. Acceso a la información personal de terceros	76
£125	Derecho a la autodeterminación informativa. Relativización entre cónyuges	77

Artículo 2, inc. 7) *Derecho al honor, buena reputación, intimidad personal y familiar, voz e imagen*

£126	Derecho a la intimidad. Contenido esencial	78
£127	Derecho a la intimidad y vida privada	79
£128	Derecho a la intimidad. Secreto bancario como parte del contenido constitucional	81
£129	Derecho a la intimidad. Autoavalúo e intimidad económica	82

£130	Derecho a la intimidad. Videovigilancia por razones de seguridad...	82
£131	Derecho al honor y buena reputación. Contenido constitucional	83
£132	Derecho a la rectificación. Formas para su realización.....	85
£133	Derecho al honor. Críticas negativas en los medios de comunicación	86
£134	Derecho al honor y a la buena reputación. Cartas de cobro.....	86

Artículo 2, inc. 8) *El derecho a crear y el derecho a la cultura*

£135	Derecho a la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica. Deber del Estado	88
£136	Derecho de acceso a la cultura. Carácter limitado y relación con otros derechos	89
£137	Derecho a la libertad intelectual, artística, técnica y científica. Relación con las manifestaciones culturales	90

Artículo 2, inc. 9) *Inviolabilidad del domicilio*

£138	Derecho a la inviolabilidad de domicilio. Contenido constitucional.	91
£139	Derecho a la inviolabilidad de domicilio. Preservación del carácter privado e íntimo del domicilio.....	91
£140	Derecho a la inviolabilidad domiciliaria. Relación con el derecho al libre tránsito	92

Artículo 2, inc. 10) *Secreto e inviolabilidad de comunicaciones y documentos privados*

£141	Derecho al secreto y a la inviolabilidad de las comunicaciones. Contenido constitucional	93
£142	Derecho al secreto y a la inviolabilidad de las comunicaciones. Límites	94
£143	Derecho al secreto y a la inviolabilidad de las comunicaciones. Medios de comunicación social y prohibición de interceptación de conversaciones telefónicas.....	94

Artículo 2, inc. 11) *Libertad de tránsito y residencia*

£144	Derecho al libre tránsito. Contenido constitucional.....	95
£145	Derecho al libre tránsito. Condición indispensable para el libre desarrollo de la persona.....	96
£146	Derecho al libre tránsito. Restricciones por razones de extranjería...	96
£147	Derecho al libre tránsito. Restricciones explícitas extraordinarias....	97
£148	Derecho al libre tránsito. Restricciones implícitas	97
£149	Derecho al libre tránsito. Seguridad ciudadana	97

£150	Derecho al libre tránsito. Vías de tránsito público y el establecimiento de rejas como medida de seguridad vecinal.....	98
£151	Libertad de tránsito. Restricción por la “seguridad ciudadana”	98
£152	Libertad de tránsito. Autorización por autoridad competente para restringir este derecho.....	98
£153	Derecho al libre tránsito. Protección del derecho a la libertad de tránsito de personas jurídicas mediante hábeas corpus	99
£154	Derecho al libre tránsito. Ejercicio de la libertad de tránsito a través de lugares públicos y privados.....	99
£155	Derecho al libre tránsito. Libertad de tránsito a través de la servidumbre de paso	100
£156	Derecho a la libertad de tránsito. Condición indispensable para el libre desarrollo de la persona	100
£157	Derecho a la libertad de tránsito. Existencia de obstáculos al desplazamiento	100
£158	Derecho a la libertad de elegir residencia. Contenido constitucional	101
£159	Derecho a la libertad de elegir residencia. Diferencia entre residencia y domicilio.....	101
£160	Derecho a la libertad de elegir residencia. Límites.....	102

Artículo 2, inc. 12) *Libertad de reunión en locales privados y públicos*

£161	Derecho de reunión. Definición	103
£162	Derecho de reunión. Elementos que lo configuran	103
£163	Derecho de reunión. Elemento subjetivo	104
£164	Derecho de reunión. Elemento temporal	104
£165	Derecho de reunión. Elemento finalista	104
£166	Derecho de reunión. Elemento real o espacial.....	105
£167	Derecho de reunión. Eficacia inmediata y directa	105
£168	Derecho de reunión. Restricciones	106
£169	Derecho de reunión. Excepciones.....	106
£170	Derecho de reunión. Diferencia con derecho de asociación	107

Artículo 2, inc. 13) *Derecho de asociación. Constitución de fundaciones y otras formas de organización jurídica*

£171	Derecho de asociación. Como manifestación de la libertad personal	108
£172	Derecho de asociación. Integración en función de determinados objetivos o finalidades.....	108
£173	Derecho de asociación. Doble dimensión	109

£174	Derecho de asociación. Vinculación con otros derechos	109
£175	Derecho de asociación. Protección de actividades de cualquier índole	109
£176	Derecho de asociación. Constitución de una asociación	110
£177	Derecho de asociación. Respeto a la Constitución y los derechos fundamentales.....	111

Artículo 2, inc. 14) *Derecho a la libre contratación*

£178	Derecho a la libre contratación. Concepto.....	112
£179	Autonomía de la voluntad. Concepto.....	112
£180	Autonomía de la voluntad. Contenido	112
£181	Derecho a la libre contratación. Autonomía privada	113
£182	Derecho a la libre contratación. Bien común y orden privado	113
£183	Derecho a la libre contratación. Definición y su relación con el contrato	113
£184	Derecho a la libre contratación. Derechos fundamentales como límite ..	114

Artículo 2, inc. 15) *Derecho al trabajo*

£185	Derecho a la libertad de trabajo. Definición	115
£186	Derecho a la libertad de trabajo. Contenido del derecho	115
£187	Derecho a la libertad de trabajo. Libre ejercicio de la profesión como contenido.....	116
£188	Derecho al trabajo. Límites	116

Artículo 2, inc. 16) *Derecho a la propiedad. Derecho a la herencia*

£189	Derecho a la propiedad. Contenido constitucional	117
£190	Derecho a la propiedad. Garantía institucional.....	117
£191	Derecho a la propiedad. Función social.....	118
£192	Derecho a la propiedad. Protección de la propiedad pública y privada	118
£193	Derecho a la propiedad. Doble naturaleza	118
£194	Derecho de propiedad y derecho de posesión.....	119
£195	Derecho de propiedad. Afectación por cobro indebido	119
£196	Derecho de propiedad. Afectación por obstaculización de medidas de seguridad	119
£197	Derecho a la herencia. Alcances	120
£198	Derecho a la herencia. Garantía constitucional y derecho subjetivo ..	120
£199	Derecho a la herencia. Interpretación de testamentos por la justicia constitucional	121

Artículo 2, inc. 17) *Participación en la vida política, económica, social y cultural de la Nación*

£200	Derecho a participar en la vida del país. Como derecho y garantía institucional.....	122
£201	Derecho a la participación política. Como concreción del principio democrático.....	123
£202	Participar en la vida económica de la nación. Como sustento de la libre iniciativa privada.....	123
£203	Derecho a la participación política. Voto obligatorio como medio para forjar identidad ciudadana.....	124

Artículo 2, inc. 18) *Reserva de convicciones*

£204	Reserva de convicciones. Interrogación a un procesado o declarante sobre la religión que profesa	125
£205	Reserva de convicciones. Secreto profesional	125
£206	Derecho a guardar el secreto profesional. Relación con el ejercicio del periodismo.....	126

Artículo 2, inc. 19) *Identidad étnica y cultural. Derecho al uso del propio idioma*

£207	Derecho a la identidad étnica y cultural. Contenido constitucional...	127
£208	Reconocimiento de la pluralidad étnica y cultural. Dimensión emocional de la Constitución.....	128
£209	Reconocimiento de la pluralidad étnica y cultural. Sociedad heterogénea	129
£210	Derecho al uso del propio idioma. Comparecencia ante tribunales o juzgados	130
£211	Identidad étnica y cultural. Inscripción de comunidad nativa	130

Artículo 2, inc. 20) *Derecho de petición*

£212	Naturaleza jurídica del derecho de petición.....	131
£213	Derecho de petición. Clases.....	132
£214	Derecho de petición. Petición informativa.....	133
£215	Derecho de petición. Aspectos del contenido esencial	133
£216	Derecho de petición. Protección constitucional.....	134
£217	Derecho de petición. Derecho a recibir respuesta por escrito.....	134
£218	Derecho de petición. Contenido constitucional	134
£219	Derecho de petición. Contestación de petición	135

Artículo 2, inc. 21) *Derecho a la nacionalidad*

£220	Derecho a la nacionalidad. Definición	136
£221	Derecho al pasaporte. Doble contenido	136

Artículo 2, inc. 22) *Derecho a la paz y tranquilidad. Derecho gozar de un ambiente equilibrado y adecuado*

£222	Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. Contenido constitucional	138
£223	Derecho al disfrute del tiempo libre y al descanso. Relación con la jornada de trabajo.....	138
£224	Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado “para el desarrollo de la vida humana”	139
£225	Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. Vinculación de los poderes públicos y privados a la protección del medio ambiente .	139
£226	Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. Deberes negativos y positivos del Estado	140
£227	Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. Desarrollo de la persona y su dignidad	140
£228	Derecho a preservar un ambiente sano y equilibrado. Derecho intergeneracional.....	140
£229	Derecho a preservar un ambiente sano y equilibrado. Derecho reaccional y prestacional	141
£230	Derecho a la paz y tranquilidad. Lesión por requerimiento de pago en lugar distinto del domicilio del deudor	141
£231	Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. Conflictos ambientales	141
£232	Derecho a la paz y a la tranquilidad. Remisión de cédulas de notificación erradas.....	142
£233	Medio ambiente equilibrado y adecuado. Convivencia natural y armónica.....	142
£234	Medio ambiente equilibrado. Satisfacción de las generaciones futuras ..	143
£235	Ambiente equilibrado y adecuado. Amparo ambiental	143
£236	Derecho al medio ambiente. Afectación por microdaños	144

Artículo 2, inc. 23) *Derecho a la legítima defensa*

£237	Derecho a la legítima defensa. Distinción respecto al derecho a la defensa	145
------	--	-----

Artículo 2, inc. 24) Libertad personal

£238	Derecho a la libertad personal. Libertad natural y libertad jurídica ..	146
£239	Derecho a la libertad personal. Contenido como derecho subjetivo..	146
£240	Libertad personal. Como principio	147
£241	Derecho a no ser detenido arbitrariamente. En caso de flagrancia y deber de comunicarla a autoridades.....	148
£242	Restricción de la libertad personal. Comunicación de preso ante su traslado a otro penal	149
£243	El principio de seguridad jurídica. Interdicción de la arbitrariedad...	149
£244	Derecho a la libertad personal. Necesidad de no afectación de otros valores constitucionales	150

Artículo 2, inc. 24) Reserva de ley de restricciones a la libertad

£245	La libertad personal. Límites	151
£246	Límites de la libertad personal. Justificación del <i>ius punendi</i> del Estado.....	152
£247	Límites de la libertad personal. Fines de la pena	153
£248	Afectación de la libertad personal. Lesión del plazo legal de arresto domiciliario se restituye con la libertad del procesado. Derecho fundamental a la libertad personal y privación de libertad	153

Artículo 2, inc. 24) Proscripción de imponer prisión por deudas

£249	Proscripción de prisión por deudas. Concesión de beneficio penitenciario	156
£250	Proscripción de prisión por deudas. Contenido	156
£251	Proscripción de prisión por deudas. Excepción por incumplimiento de sentencia condenatoria	157

Artículo 2, inc. 24) Principio de legalidad en materia penal

£252	Principio de legalidad. Contenido.....	158
£253	Principio de legalidad penal. Como derecho subjetivo.....	159
£254	Principio de legalidad en materia penal. Diferencias con el principio de tipicidad.....	160
£255	Principio de legalidad. <i>Lex praevia</i>	160
£256	Principio de legalidad penal. Aplicación de delito no vigente durante los hechos imputados	160

Artículo 2, inc. 24) Presunción de inocencia

£257	Derecho a la presunción de inocencia. Definición	162
------	--	-----

£258	Presunción de inocencia. Contenido constitucional.....	162
£259	La presunción de inocencia. Regla de tratamiento del imputado y de juicio	163
£260	Derecho a la presunción de inocencia. Mandato de detención preventiva.....	164

Artículo 2, inc. 24) *Procedencia y requisitos de la detención*

£261	Detención judicial preventiva. Noción	165
£262	Detención judicial preventiva. Medida excepcional o de <i>ultima ratio</i>	165
£263	Detención judicial preventiva. Plazo razonable de duración	166
£264	Proscripción de detenimiento sin un mandato escrito y motivado. Límites intrínsecos y extrínsecos de la libertad.....	166
£265	Proscripción de detenimiento sin un mandato escrito y motivado. Valor superior del ordenamiento jurídico.....	167
£266	Prisión preventiva. Constitucionalidad exige motivos razonables y proporcionales para su dictado.....	167
£267	Prisión preventiva. Motivación y razonabilidad de auto que lo ordena	167
£268	Prisión preventiva. Control constitucional sobre concurrencia de sus presupuestos: subsidiariedad y proporcionalidad	168
£269	Resolución de detención preventiva debe ser debidamente motivada ya que restringe libertad individual.....	169
£270	Garantías del detenido. Disposición al juez competente dentro del plazo de 24 horas	169
£271	La puesta del detenido a disposición judicial dentro del plazo establecido es una garantía de la temporalidad de la detención.....	169
£272	Detención por flagrancia. Requisitos	170
£273	Detención por flagrancia. Allanamiento del domicilio	171

Artículo 2, inc. 24) *El derecho a no ser incomunicado*

£274	Derecho a no ser incomunicado. Carácter no absoluto	172
£275	Derecho a no ser incomunicado. Autoridad que decreta la incomunicación	173

Artículo 2, inc. 24) *Integridad moral, psíquica y física*

£276	Derecho a la integridad personal. Características de los crímenes de lesa humanidad.....	174
£277	Derecho a la integridad personal. Imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad	174

£278	El derecho a la integridad personal y las personas privadas de la libertad.....	175
£279	Derecho a la integridad personal. Criterios para configurar el delito de tortura	176
£280	Derecho a no ser objeto de tratos inhumanos. Definición	176
£281	Derecho a no ser objeto de tratos inhumanos. Como principio constitucional objetivo del derecho penitenciario	178

Artículo 3 *Los derechos no enumerados*

£282	Derechos innominados o implícitos.....	179
£283	Derechos no enumerados. Rango constitucional	179
£284	Derecho a la verdad. Dimensión individual.....	180
£285	Derecho a la verdad. Como fundamento de la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad.....	180
£286	Derecho a la verdad. Relación con el acceso a la información pública.....	181
£287	Derecho a la prueba prohibida. Reconocimiento como derecho implícito	181
£288	Derecho a la prueba prohibida. Naturaleza jurídica.....	182
£289	Derecho a la prueba prohibida. Fundamento jurídico.....	182
£290	Derecho a la prueba prohibida. Prueba prohibida en la Constitución	182
£291	Derecho a la prueba prohibida. Medios de comunicación social están prohibidos de divulgar o difundir interceptaciones y grabaciones de conversaciones telefónicas sin autorización.....	183
£292	Derecho a la prueba prohibida. Mensaje de correo electrónico intervenido constituye prueba prohibida	183
£293	Derecho a una vivienda digna y adecuada. Derecho innominado	184
£294	Derecho a una vivienda digna y adecuada. Elementos que configuran una vivienda “adecuada”	184
£295	Derecho a una vivienda digna y adecuada. Justificación de su reconocimiento (relación con la dignidad e integridad física y mental)...	187
£296	Derecho al agua. Protección del agua debe considerar su previsible escasez en el futuro	188
£297	Derecho a la ejecución de sentencias.....	188
£298	Derecho al agua potable. Reconocimiento constitucional	189
£299	Rol del Estado en el acceso al derecho al agua potable	189
£300	Derecho al agua potable y título de propiedad.....	190
£301	Derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad es un derecho innominado	191

£302	Derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad y la opción de ser padre	191
£303	El derecho del niño a tener una familia	192

CAPÍTULO II

DE LOS DERECHOS SOCIALES Y ECONÓMICOS

Artículo 4 *Protección del niño, de la madre, del anciano y de la familia. Promoción del matrimonio*

£304	Configuración constitucional de la protección de los niños y adolescentes.....	193
£305	Interés superior del niño, niña y adolescente. Exigencia de su atención especial y prioritaria en los procesos judiciales.....	194
£306	Interés superior del niño, niña y adolescente. Pensión alimenticia a favor de menores de edad	194
£307	Interés superior del niño, niña y adolescente. Principio que conforma el bloque de constitucionalidad.....	195
£308	Interés superior del niño, niña y adolescente. Fundamentación	195
£309	Protección a los niños contra el abuso y la explotación. Rol de la familia	195
£310	Principio del interés superior del niño. Adecuación y flexibilización de reglas procesales.....	196
£311	Institucionalidad familiar. Relación con el libre desarrollo de la personalidad e integridad personal.....	197
£312	Familia y matrimonio. Institutos jurídicos constitucionalmente protegidos	197
£313	Derecho al establecimiento armónico, continuo y solidario de relaciones familiares. Vínculo afectivo, integridad personal y protección de la familia.....	198
£314	Derecho a los alimentos. Demanda indistinta a dos obligados alimentarios (primero al abuelo y, luego al padre)	198
£315	Protección a la familia. Medidas necesarias frente a la pretensión que estima el cambio de estado civil	199
£316	Restricciones a las relaciones familiares. Impedimentos al vínculo afectivo que todo estrecho nexo consanguíneo reclama	199
£317	Derecho a la integridad moral del niño. Visitas al padre	200

£318	Acepción común del término familia. Reconocimiento al grupo de personas que se encuentran emparentadas y que comparten el mismo techo	200
£319	Familia ensamblada. Definición.....	201
£320	Derecho a la visita de los menores. Relación de padres e hijos por motivos laborales	201
£321	Protección de la familia. Deber del Estado de salvaguardar todo tipo de familia	201
£322	Cadetes sancionados por su condición de padre o madre	202

Artículo 5 *Unión de hecho. Consecuencias*

£323	Unión de hecho. Concepto	203
£324	Unión de hecho. Extensión por un periodo prolongado	203
£325	Unión de hecho. Deber entre los convivientes.....	203
£326	Unión de hecho. Documento o testimonio que acredita el acuerdo de voluntades sobre la convivencia	204
£327	Unión de hecho. Fotos familiares como material probatorio.....	204

Artículo 6 *Paternidad responsable, derechos y deberes de padres e hijos. Igualdad de los hijos*

£328	Derechos y deberes de los padres e hijos. Derecho del menor a tener una familia	205
£329	Derechos y deberes de los padres e hijos. Incremento de pensión alimenticia.....	205
£330	Derechos y deberes de los padres e hijos. Utilidades	206
£331	Pensión alimenticia debe ser calculada a partir del total de ingresos percibidos por el obligado.....	206
£332	Cálculo de la pensión alimenticia. Utilidades.....	207

Artículo 7 *Protección y defensa de la salud, el medio familiar y la comunidad*

£333	Derecho a la salud. Concepto constitucional	208
£334	Derecho a la salud. Protección constitucional	208
£335	Derecho a la salud mental. Facultades integrantes	209
£336	Derecho a la salud mental. Como derecho programático	209
£337	Derecho a la salud. Garantía de los internos en establecimientos penitenciarios.....	209
£338	Derecho a la salud. Acceso equitativo a la salud y medidas especiales a favor de grupos vulnerables.....	210

£339	Derecho a la salud. Ampliación de cobertura en salud sobre la base del principio de progresividad	210
£340	Derecho a la salud. Acciones estatales para promover acceso a la salud	210
£341	Derecho a la salud. Principios de la seguridad social en la salud: universalidad, integralidad y equidad	211
£342	Derecho a la salud. No requiere desarrollo legal para su efectividad	211
£343	Derecho a la salud. Actividad sexual, educación sexual y planificación familiar	212
£344	Derecho a la salud. Medidas eficaces destinadas a evitar o reducir el daño.....	212
£345	Derecho a la salud. Derechos de las madres gestantes y los <i>nasciturus</i>	212
£346	Derecho a la salud. Desarrollo legal	213
£347	Derecho a la salud. Atención médica a hijas menores de asegurados	213
£348	Derecho a la salud. Medidas a favor de las personas con discapacidad.....	214
£349	Personas con discapacidad. Conservación de su autonomía.....	214
£350	Derecho a la salud. Imposibilidad de adoptar medidas futuras que protejan en menor grado el derecho a la salud frente al tabaquismo	215

Artículo 8 *Control del tráfico ilícito de drogas*

£351	Tráfico ilícito de drogas. Impacto en la sociedad.....	216
£352	Tráfico ilícito de drogas. Presunción de complejidad	216
£353	Deber de combatir y sancionar el tráfico ilícito de drogas.....	216
£354	Delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos. Ilícitos pluri-ofensivos	217
£355	Tráfico ilícito de drogas. Penas severas e investigación eficaz.....	217
£356	Tráfico ilícito de drogas. Recurso de agravio constitucional contra sentencias estimatorias.....	218

Artículo 9 *Política nacional de salud*

£357	Derecho a la salud. Estado no puede garantizar el funcionamiento orgánico de la persona, sino el acceso a prestaciones de salud.....	219
£358	Derecho a la salud. Es un derecho fundamental y no una opción de actuación discrecional	219
£359	Política nacional de salud. Acceso a los productos farmacéuticos y dispositivos médicos forma parte del derecho al acceso a la salud ...	220
£360	Política nacional de salud. Política sobre el VIH/Sida.....	220

£361	Política nacional de salud. Barreras burocráticas que pueden presentarse	221
£362	Política nacional de salud. Actuación irrazonable de EsSalud	221
£363	Política nacional de salud. Certeza de seguridad del material médico reutilizable supone una decisión constitucionalmente válida	222
£364	Política nacional de salud. Derecho a la información sobre el tratamiento y los procedimientos con que se aplicará el material médico reutilizable.....	222

Artículo 10 *El derecho universal y progresivo a la seguridad social*

£365	Derecho a la seguridad social. Como garantía institucional	223
£366	Derecho a la seguridad social. Atención a poblaciones más vulnerables (en condición de pobreza y pobreza extrema).....	223
£367	Derecho a la seguridad social. Financiamiento progresivo de enfermedades de alto costo no incluidas en el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud.....	224
£368	Derecho a la seguridad social. Emisión de normas a favor del sector pesquero	224
£369	Derecho a la seguridad social. Carácter progresivo.....	225
£370	Derecho a la seguridad social. Pensión.....	225
£371	Derecho a la seguridad social. Existencia en armonía con la dignidad ..	225
£372	Derecho a la seguridad social. Protección frente a las contingencias de la vida	226
£373	Derecho a la seguridad social. Sistema institucionalizado de prestaciones individualizadas	226
£374	Derecho a la seguridad social. Conjunto de derechos e instituciones	226

Artículo 11 *El libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones*

£375	Seguridad social. Definición y dimensiones	227
£376	Seguridad social como garantía institucional. Contenido protegido .	227
£377	Seguridad social. Progresividad.....	228
£378	Libre acceso a la pensión. Libertad de contratación	228
£379	Libre acceso a la pensión. Definición	228
£380	Seguridad social. Acceso a las prestaciones de salud	229

Artículo 12 *La intangibilidad de los fondos y reservas de la seguridad social*

£381	Fondos de la seguridad social. Intangibilidad.....	230
------	--	-----

£382	Fondos de la seguridad social. Intangibilidad para fondos y reservas de la seguridad social	230
£383	Fondos de la seguridad social. Retribución AFP por administración de los fondos	231
£384	Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador. Naturaleza tributaria de los aportes	231
£385	Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador. Aporte es una "contribución"	231
£386	Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador. Finalidad	232
£387	Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador. Objeto	232
£388	Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador. Principios de solidaridad y progresividad	232
£389	Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador. Restitución de aportes no vulnera la negociación colectiva	233

Artículo 13 *Derecho a la educación. Libertad de enseñanza*

£390	Derecho a la educación. Como derecho fundamental y como servicio publico.....	234
£391	Derecho a la educación. Contenido constitucional	234
£392	Derecho a la educación. Manifestaciones	234
£393	Derecho a la educación. Deber del Estado de tutelar el sistema educativo	235
£394	Derecho a la educación. Finalidad individual y colectiva	235
£395	Derecho a la educación. Centros educativos no están obligados a cambiar fecha de exámenes de admisión.....	235
£396	Derecho educación. Conexión con derechos de igualdad, libre desarrollo de personalidad y dignidad	236
£397	Derecho a la educación. Control ciudadano	236
£398	Derecho a la educación. Desarrollo integral	236
£399	Derecho a la educación universitaria. Supervisión y fiscalización del estado	237

Artículo 14 *Fines y contenido del derecho a la educación. Promoción del desarrollo científico y tecnológico*

£400	Derecho a la educación. Protección de una multiplicidad de derechos fundamentales	238
£401	Derecho a la educación. Desarrollo tecnológico.....	239
£402	Derecho a la Educación. Fundamento de la libertad de enseñanza, de cátedra y de conciencia en la educación religiosa	239

Artículo 15 *Régimen del profesorado. Derechos del educando. Promoción de la educación privada*

£403	Derecho de conducir instituciones educativas. Requisitos	240
£404	Educación como servicio público. El profesorado como función pública.....	241
£405	Régimen del profesorado. Ingreso a la Carrera Magisterial	241
£406	Régimen del profesorado. Carrera Magisterial y educadores.....	241
£407	Régimen del profesorado. Facultad del legislador para establecer requisitos para desempeñarse como profesor	241
£408	Régimen del profesorado. Meritocracia.....	242
£409	Régimen del profesorado. Conocimiento de la estabilidad presupuestaria en su formación profesional	242
£410	Régimen del profesorado carrera pública magisterial como derecho de configuración legal.....	242

Artículo 16 *Sistema y régimen educativo*

£411	Prioridad de la educación en la asignación de recursos presupuestales...	243
£412	Régimen educativo privado. Constitucionalidad del cobro de “cuotas extraordinarias” y la previa autorización del ministerio de Educación	243
£413	Régimen educativo privado. Cobro de “derecho de inscripción” no debería ser considerado como “cuota extraordinaria” en términos del artículo 16 de la Ley de los Centros Educativos Privados.....	244
£414	Régimen educativo privado. Traslado del costo de evaluación a postulantes a las pensiones de los alumnos generaría situación injusta ..	244
£415	Descentralización del sistema educativo. Organización de los centros educativos	244

Artículo 17 *Gratuidad y obligatoriedad de la educación*

£416	Deber del Estado de preservar las manifestaciones culturales y lingüísticas	245
£417	Obligatoriedad de la educación. Acceso a la educación	245
£418	Derechos a la educación. Promoción de la integración nacional	246

Artículo 18 *Régimen de la educación universitaria*

£419	Educación universitaria. Contenido constitucional.....	247
£420	Universidades. Fin último de la educación universitaria	247
£421	Educación universitaria. Libertad de cátedra.....	248
£422	Autonomía universitaria. Ámbitos.....	248

£423	Autonomía universitaria. Límites jurídicos	249
£424	Autonomía universitaria. Universidades públicas y privadas.....	249
£425	Universidades. Inscripción de grados y títulos como acto obligatorio ..	250
£426	Universidades. Estándares de calidad para el funcionamiento de filiales universitarias.....	250
£427	Universidades. Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria.....	250

Artículo 19 *Régimen tributario de la educación*

£428	Régimen tributario de las universidades. Arbitrios municipales como especie tributaria distinta	251
£429	Régimen tributario de las universidades. Inafectación a instituciones educativas particulares de impuestos directos e indirectos	251
£430	Régimen tributario de las universidades. Impuestos predial en supuesto de inafectación.....	252
£431	Régimen tributario de las universidades. Aplicación de medidas cautelares sin la autorización para gozar de la inafectación de impuestos	252
£432	Régimen tributario de las universidades. Inafectación a los bienes, actividades y servicios propios de la finalidad educativa y cultural .	252
£433	Régimen tributario de la educación. Crédito por reinversión educativa..	253

Artículo 20 *Colegios profesionales y colegiación obligatoria*

£434	Colegios profesionales. Autonomía en su actuación y decisión	254
£435	Colegios profesionales. Autonomía como órgano con personalidad de Derecho Público	254
£436	Exigencia de carné o químicos farmacéuticos del Colegio Nacional o Colegio Químico Farmacéutico y lesión del derecho al ejercicio profesional.....	254

Artículo 21 *Patrimonio cultural de la Nación*

£437	Patrimonio cultural de la Nación. Contenido cultural de la Constitución.....	256
£438	Patrimonio cultural de la Nación. Política cultural constitucional	256
£439	Patrimonio cultural de la nación. Deberes del Estado sobre a constitución cultura	257

Artículo 22 *Deber y derecho al trabajo*

£440	Derecho al trabajo. Contenido esencial. Derecho a conservar el empleo.....	258
------	--	-----

£441	Derecho al trabajo. Contenido esencial binario	258
£442	Derecho al trabajo. Dimensiones	258
£443	Derecho al trabajo. Simulación o fraude a las normas laborales y despedido sin expresión de causa	259
£444	Derecho al trabajo. Motivación de resolución que dispone pase al retiro de oficiales	259
£445	Derecho al trabajo. Relación laboral encubierta	259
£446	Derecho al trabajo. Derecho de la madre a descanso pre y posnatal....	260
£447	Derecho al trabajo: correos electrónicos de validez cuestionada no acreditan relación laboral	260

Artículo 23 *Atención prioritaria del derecho al trabajo. Protección de la madre, menores e impedidos que trabajan. Promoción del trabajo. Empleo productivo y educación para el trabajo*

£448	Estado y trabajo. Responsabilidades del Estado	261
£449	Promoción en el empleo en igualdad de condiciones. Condiciones planteadas para ascender a ministro o embajador	262
£450	Promoción en el empleo en igualdad de condiciones. Condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, con igualdad de oportunidad para ser promovido	262
£451	Promoción en el empleo en igualdad de condiciones. Contenido del derecho al trabajo	263
£452	Promoción en el empleo en igualdad de condiciones. Restricciones que impiden o dificultan ascenso sobre la base de méritos	263
£453	Contratación administrativa de servicios. Desnaturalización y reconocimiento de la relación laboral a plazo indefinido en el régimen laboral de la actividad privada	263
£454	Contratación administrativa de servicios. Interpretación extensiva de “prórroga automática”	264
£455	Contratación administrativa de servicios. Vulnera régimen constitucional de trabajo, por “prórroga automática”	264
£456	Promoción al trabajo. Relación con la especial protección a la madre trabajadora	265

Artículo 24 *Derecho a la remuneración*

£457	Remuneraciones. Características	266
£458	Remuneraciones. Remuneración mínima vital. Derecho necesario relativo	266
£459	Beneficios laborales. Preeminencia de los créditos laborales	267

£460	Beneficios laborales. Alcances de la intervención del juez constitucional.....	267
£461	Beneficios laborales. Inembargabilidad	267
£462	Beneficios laborales. Pago a través del proceso de cumplimiento.....	267
£463	Derechos del trabajador. Bloque de constitucionalidad.....	267
£464	Derecho a la remuneración. Prioridad sobre otras obligaciones	268
£465	Remuneraciones. Carácter irrenunciable e intangible	268

Artículo 25 *Jornada de trabajo*

£466	Jornada de trabajo. Jornada atípica en la actividad minera.....	269
£467	Jornada de trabajo. Negociación colectiva para reducir la jornada laboral en el Sector Público	269
£468	Vacaciones. Derecho al descanso anual remunerado	270

Artículo 26 *Principios de la relación laboral*

£469	Noción de principios laborales constitucionales.....	271
£470	Igualdad de trato en las relaciones laborales.....	271
£471	Presupuestos de discriminación en las relaciones laborales	271
£472	Irrenunciabilidad de los derechos laborales.....	272
£473	Irrenunciabilidad de los derechos laborales. Alcances	272
£474	Irrenunciabilidad de la remuneración	273

Artículo 27 *Protección contra el despido arbitrario*

£475	Alcances de la protección contra el despido arbitrario	274
£476	La Constitución no reconoce la estabilidad absoluta laboral.....	274
£477	Concepto de despido incausado	275
£478	Contenido constitucional del derecho a la protección contra el despido arbitrario	275

Artículo 28 *Derechos de sindicalización, negociación colectiva y huelga*

£479	Ejercicio pacífico del derecho a la huelga.....	276
£480	Definición de libertad sindical	276
£481	Contenido esencial de la libertad sindical.....	277
£482	Aspecto orgánico del contenido esencial del derecho a la libertad sindical.....	277
£483	Dimensiones de la libertad sindical	277
£484	Dimensión plural de libertad sindical	278

£485	Contenido constitucional de negociación colectiva	279
£486	Estado debe promover la negociación colectiva.....	279
£487	Naturaleza del convenio colectivo	280
£488	La convención colectiva promociona la armonía laboral	280
£489	Características del convenio colectivo.....	280
£490	Tipos de convenio colectivo	281
£491	Fuerza vinculante del convenio colectivo.....	281
£492	Promoción de mecanismos alternativos.....	282
£493	Conciliación posnegociación	283
£494	Definición de arbitraje laboral	284
£495	Límites del derecho a la huelga	284
£496	Sujetos impedidos de ejercer el derecho de huelga	285
£497	Derecho a la huelga. Respeto de los derechos de terceros.....	285
£498	Facultades sindicales (constituir sindicatos y afiliarse o no al sindicato).....	285
£499	Condiciones irrazonables de desigualdad en el trabajo promueve desafiliación sindical.....	286

Artículo 29 *Participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa*

£500	Participación de los trabajadores en las utilidades. Forma de cuestionamiento del cálculo de utilidades distribuidas	287
£501	Participación de los trabajadores en las utilidades. Vía adecuada para constatación de situación de la empresa	287

CAPÍTULO III

DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y DE LOS DEBERES

Artículo 30 *Ciudadanía*

£502	Capacidad de ejercicio	288
£503	Inscripción electoral.....	289
£504	Ejercicio de la ciudadanía. Derecho al sufragio.....	289

Artículo 31 *Participación en asuntos públicos y derecho al voto*

£505	El derecho a elegir y ser elegido	290
£506	Democracia representativa.....	291

£507	Derecho de participación política como concreción del principio democrático.....	291
£508	Mecanismos de democracia directa	291
£509	Titularidad del derecho al sufragio	292

Artículo 32 *Referéndum*

£510	Definición de referéndum	293
£511	Aprobación de la reforma de la Constitución	293
£512	Límites a la potestad de reforma del Estado	293
£513	Derechos fundamentales no podrán ser sometidos a referéndum.....	294
£514	Límite material a la reforma del Estado.....	294

Artículo 33 *Suspensión del ejercicio de la ciudadanía*

£515	Suspensión del derecho al voto.....	296
£516	Suspensión del ejercicio de la ciudadanía. Diferencia con la inhabilitación política.....	296

Artículo 34 *Derecho al voto de militares y policías*

£517	Participación política de los militares y policial. Convivencia democrática con los civiles	297
------	---	-----

Artículo 35 *Partidos y otras organizaciones políticas*

£518	Función de las organizaciones políticas.....	298
£519	Finalidad de los partidos políticos	299
£520	Mínimo de institucionalidad representativa de minorías políticas	299
£521	Participación en el Congreso de las organizaciones políticas.....	299
£522	Pertenencia a una organización política como requisito para participar en elecciones	300
£523	Causas que impiden la consolidación de partidos políticos.....	300
£524	Inhabilitación política como límite a la militancia	301
£525	Acceso a medios de comunicación sin hacer apología delictiva	301

Artículo 36 *Asilo político*

£526	Asilo político. Definición	302
£527	Asilo político. Delitos políticos	302
£528	Asilo político. Justificación de restricción a la libertad de tránsito ..	302

Artículo 37 *Extradición*

£529	Extradición. Definición.....	303
------	------------------------------	-----

£530	Extradición. Características	304
£531	Extradición. Aspectos de la regulación constitucional	305
£532	Extradición. Sistemas de extradición	305
£533	Extradición en el sistema anglosajón	306
£534	Exclusión de los delitos políticos.....	306
£535	Extradición pasiva.....	306
£536	Extradición. Límites.....	307

Artículo 38 *Defensa de la Constitución*

£537	Deber de honrar al Perú. Vinculación del legislador	308
£538	Defensa de la Constitución. Vinculación de los gobiernos regionales.	308
£539	Defensa de la Constitución. Vinculación del Tribunal Constitucional.	308
£540	Defensa de la Constitución. Vinculación del Poder Ejecutivo.....	309
£541	Defensa de la Constitución. Deber de respeto por parte de los gobiernos regionales.....	309
£542	Mandato constitucional. Deber de cumplimiento	309
£543	Eficacia de la Constitución. Proyección.....	309

CAPÍTULO IV

DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Artículo 39 *Funcionarios y trabajadores públicos*

£544	Funcionarios y trabajadores públicos. Servicio a la nación	311
£545	Servidores estatales. Ejercicio de la función pública.....	312
£546	Límites a la remuneración de los funcionarios del Estado	312
£547	Funcionarios y trabajadores públicos. Evaluación de desempeño.....	313

Artículo 40 *La carrera administrativa*

£548	La carrera administrativa. Bien jurídico constitucional	314
£549	La carrera administrativa. Reserva de ley.....	315
£550	La carrera administrativa. Cargo de confianza.....	316
£551	Remuneraciones de funcionarios y servidores públicos	316
£552	Acumulación de empleos y cargos públicos remunerados	316
£553	Derecho de acceso a la función pública. Función pública no representativa y el principio de acceso por mérito.....	316
£554	Derecho de acceso a la función pública. “Principio de mérito”	317

£555	Transparencia de los ingresos de los servidores públicos. Publicidad .	317
£556	Régimen específico de los funcionarios y servidores públicos.....	317
£557	Acceso a la función pública en condiciones de igualdad.....	318
£558	Reposición de trabajador público.....	319

Artículo 41 *Responsabilidad de los funcionarios servidores públicos*

£559	Transparencia del servicio a la nación. Obligación del Estado.....	320
£560	Transparencia de los ingresos de los servidores públicos. Publicidad.....	321
£561	Responsabilidad de los servidores públicos. Casos graves de corrupción.....	321
£562	Responsabilidad de los servidores públicos. Necesidad del cumplimiento efectivo de la pena impuesta.....	322

Artículo 42 *Derecho de sindicación y huelga de los servidores públicos*

£563	Derecho de sindicación y huelga de los servidores públicos. Consagración constitucional	323
£564	Derecho a la libertad sindical. Protección de autonomía colectiva ...	324

TÍTULO II

DEL ESTADO Y LA NACIÓN

CAPÍTULO I

DEL ESTADO, LA NACIÓN Y EL TERRITORIO

Artículo 43 *Estado social y democrático de Derecho. Estado unitario e indivisible*

£565	Estado social y democrático de Derecho. Evolución desde el Estado liberal	327
£566	Estado social y democrático de Derecho. Relación con el Estado de Derecho	329
£567	Estado social y democrático de Derecho. Conjunto de actitudes	329
£568	Estado social y democrático de Derecho. Configuración	329
£569	Estado social y democrático de Derecho. Relación con los derechos fundamentales	329

£570	Estado social y democrático de Derecho. Supuestos sociales	330
£571	Justicia social y dignidad humana como presupuestos	330
£572	Estado social y democrático. Incidencia de la voluntad política	331
£573	Democracia. Supuesto político	331
£574	Reparto de atribuciones y competencias en los gobiernos regionales..	332
£575	Principio de unidad del Estado y los niveles del gobierno unitario, representativo y descentralizado	333
£576	Estado unitario y descentralizado	333
£577	Regionalización.....	334
£578	Configuración de los principio de separación de poderes.....	334
£579	Principio de separación de poderes. Como fundamento de control de la legislativa del Ejecutivo	335

Artículo 44 *Deberes fundamentales del Estado*

£580	Deberes del Estado. El poder como instrumento para cumplir deberes.....	336
£581	Deberes del Estado. Necesidad de inversión social.....	336
£582	Deberes del Estado. Deber de garantizar los derechos humanos conforme a instrumentos internacionales	337
£583	Deberes del Estado. Administración Pública como gestora pública..	337
£584	Bienestar general como tarea de la Administración Pública.....	338
£585	Deber de garantizar la promoción cultural.....	338
£586	Defensa de la soberanía nacional.....	340

Artículo 45 *Origen y ejercicio del poder estatal*

£587	Principio de seguridad jurídica. Potestad de sanción del Estado	341
£588	Ejercicio del poder estatal. Participación ciudadana en la composición del gobierno.....	341
£589	Constitución como norma jurídica con fuerza vinculante para los poderes y suprema del ordenamiento jurídico	342
£590	Límites al poder estatal	342
£591	Constitución como depósito de la voluntad del poder constituyente.	342
£592	Responsabilidad del Tribunal Constitucional al emitir sus fallos.....	342

Artículo 46 *Usurpación del gobierno y derecho de insurgencia*

£593	Aplicación ultractiva de Constitución de 1979.....	344
£594	Decretos leyes	344
£595	Inaplicación de teoría de la caducidad de los decretos leyes	345

£596	Teoría de la continuidad de los decretos leyes.....	345
£597	Teoría de la revisión de los decretos leyes.....	346
Artículo 47 <i>Defensa de los intereses del Estado</i>		
£598	Defensa judicial del Estado. Procuradores deben resguardar el orden público constitucional	347
£599	Defensa judicial del Estado. Inexistencia de encargatura de procuradurías.....	347
£600	Defensa judicial del Estado. Exoneración de institución pública del pago de gastos judiciales.....	347
Artículo 48 <i>Idiomas oficiales</i>		
£601	Idiomas oficiales. Manifestación del patrimonio cultural inmaterial.	348
Artículo 49 <i>Capital del Perú. Símbolos de la patria</i>		
£602	Capital de la República. Centralismo histórico de capitales del Perú	349
£603	Capital del Perú. Sede de todos los poderes del Estado.....	350
£604	Símbolos patrios. Definición.....	350
£605	Establecimiento o reforma del Himno Nacional.....	351
£606	Adición de estrofa original del Himno Nacional	352
£607	Conservación de estrofa apócrifa en el Himno Nacional.....	352
Artículo 50 <i>Iglesia católica</i>		
£608	Reconocimiento de otras confesiones.....	353
£609	Posibilidad de sancionar a la Iglesia católica por infracción legal tributaria	353
£610	Principio de colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas ...	353
£611	Presencia del crucifijo y la Biblia en despachos y tribunales del Poder Judicial	354
£612	Iglesia católica y el principio de colaboración.....	354
£613	Iglesia católica es un elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú.....	354
£614	Estado y religión. Participación de trabajadores en ritos religiosos ..	355
£615	Estado y religión. Libro de bautismo y datos personales.....	356
Artículo 51 <i>Jerarquía y publicidad de las normas</i>		
£616	Constitución. Como norma jurídica.....	357
£617	Constitución. Interpretación.....	357

£618	Constitución. Principio de corrección funcional en la interpretación constitucional	357
------	---	-----

Artículo 52 *Derecho a la nacionalidad*

£619	Derecho a la nacionalidad. Sujetos	358
£620	Derecho a la nacionalidad. Reconocimiento en instrumentos internacionales	358

Artículo 53 *Adquisición y pérdida de la nacionalidad*

£621	Adquisición y pérdida de la nacionalidad. Inconstitucionalidad de la pena de pérdida de nacionalidad	359
------	--	-----

Artículo 54 *El territorio nacional*

£622	Territorio del Estado. Elemento esencial del Estado.....	360
£623	Territorio del Estado. Libertades de comunicación como límites al ejercicio de la soberanía.....	360
£624	Territorio del Estado. Paso inocente de nave extranjera por el mar territorial	361
£625	Territorio del Estado. Poder limitado sobre la zona económica exclusiva	362

CAPÍTULO II
DE LOS TRATADOS

Artículo 55 *Tratados*

£626	Tratados. Concepto	363
£627	Tratados. Cumplimiento obligatorio por el Estado	363
£628	Tratados. Valor normativo.....	364
£629	Tratados. Características como fuente del Derecho.....	364
£630	Tratados. Imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad	364

Artículo 56 *Tratados aprobados por el Congreso*

£631	Aprobación de tratados. Tratados ordinarios	366
------	---	-----

Artículo 57 *Tratados ejecutivos, tratados que implican reforma en la Constitución y denuncia de tratados*

£632	Tratados ejecutivos. Concepto	367
£633	Aprobación de tratados. Tratados con habilitación legislativa	367

£634	Aprobación de tratados. Principio de competencia no el de jerarquía.....	367
£635	Aprobación de tratados. Obligaciones financieras del Estado	368

TÍTULO III

DEL RÉGIMEN ECONÓMICO

CAPÍTULO I

PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 58 *Iniciativa privada y economía social de mercado*

£636	Libre iniciativa privada. Contenido	371
£637	Libre iniciativa privada. Función supervisora y correctiva o reguladora del Estado	372
£638	Economía social de mercado. Definición.....	372
£639	Economía social de mercado. Principios integrantes de la Constitución económica	373
£640	Economía social de mercado. Dimensión social.....	374
£641	Economía social de mercado. Naturaleza instrumental del mercado	374
£642	Economía social de mercado. Funciones del Estado	374
£643	Economía social de mercado. Función político legislativa del Estado....	375
£644	Economía social de mercado. Compromiso social de la empresa o inversionista privado	376
£645	Estado social de mercado. Definición de servicio público	376
£646	Estado social de mercado. Elementos de los servicios públicos.....	376
£647	Estado social de mercado. Participación del Estado en los servicios públicos	377
£648	Economía social de mercado e inversión privada. Elaboración de planes de control por parte de la administración	377
£649	Economía social de mercado e inversión privada. Prevención de daños ambientales y conflictos sociales.....	377
£650	Economía social de mercado e inversión privada. Internalización de costos para prevenir conflictos sociales	378
£651	Economía social de mercado e inversión privada. Situaciones donde ocurra daños contra terceros	378

£652	Economía social de mercado e inversión privada. Principio de coparticipación de la riqueza	379
£653	Economía social de mercado e inversión privada. Fiscalización de que empresas se sometan a los principios de responsabilidad social.	379
£654	Economía social de mercado. Libre iniciativa privada.....	379
Artículo 59 <i>Libertad de trabajo, empresa, comercio e industria</i>		
£655	Libertad de empresa. Definición.....	380
£656	Libertad de empresa. Contenido constitucional.....	380
£657	Libertad de comercio. Definición	383
£658	Libertad de empresa. Responsabilidad social de las empresas.....	384
£659	Actividad empresarial del Estado. Promover empresas para satisfacer necesidades de la sociedad.....	384
£660	Actividad empresarial de los particulares. Radio y televisión.....	385
£661	Libertades económicas. Límites en razón del medio ambiente	385
£662	Libertades económicas. Límites por exposición a riesgo innecesario de niños y adolescentes.....	386
£663	Rol económico del Estado. Deber de promover la igualdad.....	386
£664	Rol económico del Estado. Función reguladora del Estado	387
£665	Rol económico del Estado. Función orientadora del Estado	387
£666	Derecho a la libertad de empresa. Locales públicos cerrados solo para fumadores.....	387
£667	Derecho a la libertad de empresa. Cumplimiento de requisitos legales razonables	388
£668	Rol económico del Estado. Libertad de comercio	388
Artículo 60 <i>Principio de subsidiariedad</i>		
£669	Subsidiariedad de la actividad estatal. Contenido	390
£670	Subsidiariedad de la actividad estatal. Como principio del régimen económico	390
£671	Subsidiariedad de la actividad estatal. Intervención en servicios públicos	391
Artículo 61 <i>Libre competencia. Regulación de monopolios y otras prácticas limitadoras</i>		
£672	Libre competencia. Definición.....	392
£673	Libre competencia. Contenido.....	393
£674	Libre competencia. Rol del Estado	393

£675	Libre competencia. Función orientadora del Estado.....	394
£676	Libre competencia. Intervención del Estado frente a prácticas limitadoras	394
£677	Libre competencia. Tasa <i>ad valorem</i> CIF de las partidas arancelarias al cemento	395
£678	Libre competencia. Libre juego de la oferta y la demanda.....	395
£679	Libre competencia. Protección.....	396
£680	Libre competencia. Como derecho subjetivo.....	396
£681	Libre competencia. Competencia imperfecta	397
£682	Libre competencia. Desarrollo económico y social del Estado	397
£683	Libre competencia. Monopolio legal	398
£684	Libre competencia. Protección.....	398
£685	Libre competencia. Competencia imperfecta	399
£686	Libre competencia. Prohibición de acaparamiento en los medios de comunicación	400

Artículo 62 *Libertad de contratación*

£687	Libertad de contratar. Contenido del principio de autonomía de la voluntad.....	401
£688	Contrato-ley. Finalidad	401
£689	Contrato-ley. Ámbito de intangibilidad dentro del contrato	402
£690	Libertad de contratar y libertad contractual. Contenido del principio de autonomía de la voluntad	402
£691	Libertad de contratar. Límites constitucionales	403
£692	Libertad de contratar. Relación con el contrato	403
£693	Contratos de concesión. Carácter no absoluto de la inmodificabilidad de cláusulas contractuales	404

Artículo 63 *Igualdad de trato entre inversión extranjera y nacional. Solución de controversias*

£694	Inversión nacional y extranjera.....	405
£695	Igualdad de trato. Actividad empresarial	406
£696	Estado y empresas privadas. Arbitraje como medio de solución de conflictos	406
£697	Medidas proteccionistas o discriminatorias por parte de otros países..	407

Artículo 64 *Tenencia y disposición de moneda extranjera.....* 408

Artículo 65 *La tutela constitucional del consumidor*

£698	Protección del consumidor. Definición de consumo.....	409
£699	Protección del consumidor. Definición de consumidor o usuario.....	409
£700	Protección del consumidor. Condición de consumidor o usuario.....	410
£701	Protección del consumidor. Como derecho subjetivo y principio rector.....	410
£702	Protección del consumidor. Protección constitucional	411
£703	Protección del consumidor. Deber especial de protección.....	411
£704	Protección del consumidor. Deberes del legislador	411
£705	Protección del consumidor. Como fin de la actividad económica	412
£706	Protección del consumidor. Contenido del derecho constitucional a la protección del interés de los consumidores y usuarios	412
£707	Protección del consumidor. El principio pro asociativo	413
£708	Protección del consumidor. Extensión del ámbito de protección	413
£709	Protección del consumidor. Principios constitucionales de protección.....	414
£710	Protección del consumidor. Principio pro consumidor	416
£711	Protección del consumidor. Principio de proscripción del abuso del derecho.....	416
£712	Protección del consumidor. Principio de isonomía real.....	416
£713	Protección del consumidor. Principio <i>restitutio in integrum</i>	416
£714	Protección del consumidor. Principio de transparencia	416
£715	Protección del consumidor. Principio de veracidad.....	416
£716	Protección del consumidor. Principio <i>in dubio pro consumidor</i>	417
£717	Protección del consumidor. Principio pro asociativo.....	417
£718	Protección del consumidor. Enfoque de la protección desde la perspectiva de los consumidores	417
£719	Protección del consumidor. Tutela de intereses difusos.....	417
£720	Protección del consumidor. Función de organismos reguladores.....	419
£721	Protección del consumidor. Bienestar general y equilibrio ponderado de los agentes económicos	421
£722	Protección del consumidor. Derecho a la información	421
£723	Protección del consumidor. Bienestar general y equilibrio ponderado de los agentes económicos	422
£724	Protección del consumidor. Derecho a la información	422

CAPÍTULO II

DEL AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES

Artículo 66 *Recursos naturales*

£725	Recursos naturales. Definición.....	424
£726	Recursos naturales. Como patrimonio de la nación.....	425
£727	Recursos naturales. Aprovechamiento razonable y sostenible el patrimonio de la nación por la colectividad.....	425
£728	Recursos naturales. Patrimonio natural material	426
£729	Recursos naturales. Obligaciones del Estado.....	426
£730	Recursos naturales. Condiciones para explotación	426
£731	Recursos naturales. Retribución económica por explotación	427
£732	Recursos naturales. Definición de concesión.....	427
£733	Recursos naturales. Concesión como acto administrativo	428
£734	Recursos naturales. Concesión de recursos naturales no renovables.	428
£735	Recursos naturales. Concesión minera	429
£736	Recursos naturales. Modificación de los contratos de concesión minera.....	429
£737	Recursos naturales. Regalía minera	429
£738	Recursos naturales. Constitucionalidad de la regalía minera.....	430
£739	Recursos naturales. Diferencia entre regalía minera y derecho de vigencia de concesión	430
£740	Recursos naturales. Espectro radioeléctrico o electromagnético	430
£741	Recursos naturales. Aprovechamiento razonable y sostenible del patrimonio de la nación por la colectividad.....	431

Artículo 67 *Política ambiental y uso sostenible de los recursos naturales*

£742	Política Nacional del Ambiente. Finalidad y acciones del Estado.....	432
£743	Política Nacional del Ambiente. Contaminación acústica	432
£744	Política Nacional del Ambiente. Responsabilidad del Estado	433
£745	Política Nacional del Ambiente. Responsabilidad de la sociedad	433
£746	Política Nacional del Ambiente. Uso sostenible de recursos.....	433
£747	Política Nacional del ambiente. Perspectiva social del uso sostenible de los recursos naturales	434

£748	Política Nacional del Ambiente. Uso sostenible de recursos ictiológicos	435
£749	Política Nacional del Ambiente. Uso sostenible de recursos hidrobiológicos	435
£750	Política Nacional del Ambiente. Principio precautorio.....	436
£751	Política nacional del ambiente, calentamiento global y cambio climático.....	436
£752	Política Adicional del Ambiente. Establecimiento, declaración o creación de zonas exclusivas para actividades productivas de pesca y maricultura.....	437
 Artículo 68 <i>Diversidad biológica y áreas naturales protegidas</i>		
£753	Conservación ambiental. Áreas naturales protegidas	438
£754	Conservación ambiental. Obligaciones del Estado	439
 Artículo 69 <i>Desarrollo sostenible de la Amazonía</i>		
£755	Desarrollo sostenible de la Amazonía. Adaptación de la legislación por variación de circunstancias.....	440

CAPÍTULO III

DE LA PROPIEDAD

Artículo 70 <i>Inviolabilidad del derecho de propiedad</i>		
£756	Derecho de propiedad. Contenido constitucional	441
£757	Derecho de propiedad. Objeto en el Derecho Civil	442
£758	Derecho de propiedad. Función social.....	442
£759	Derecho de propiedad. Diferencias con el derecho de pensión	443
£760	Derecho de propiedad. Dimensiones subjetiva y objetiva	444
£761	Derecho de propiedad. Como derecho subjetivo y garantía institucional.....	444
£762	Derecho de propiedad. Inscripción en registros como garantía institucional.....	445
£763	Derecho de propiedad. Constitucionalidad del formulario registral de inscripción.....	446
£764	Derecho de propiedad. Expropiación.....	446
£765	Derecho de propiedad. Garantía institucional.....	446
£766	Derecho de propiedad. Función social.....	447

£767	Derecho de propiedad. Protección de la propiedad pública y privada.....	447
£768	Expropiación. Definición	447
£769	Expropiación. Requisito del pago previo.....	448
£770	Expropiación. Requisitos para ejercer la potestad expropiatoria.....	448
£771	Expropiación. Indemnización como derecho.....	448
£772	Expropiación. Seguridad nacional como “propósito público” de expropiación	449
£773	Derecho de propiedad. Relación con derechos a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, y a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida	449
£774	Derecho de propiedad. Restitución del derecho ante confiscación del bien por el Estado y la enajenación del bien a un tercero de buena fe...	450
£775	Derecho de propiedad. Función y límites constitucionales	451
£776	Derecho de propiedad. Derecho de posesión.....	451
£777	Expropiación. Indemnización justipreciada no es un hecho imponible del inspuento a la renta	452
£778	Derecho de propiedad. Propiedad pública y privada	453

Artículo 71 *Igualdad y límites a extranjeros en cuanto a la propiedad*

£779	Límite a la propiedad de extranjeros. Excepción por necesidad pública.....	455
------	--	-----

Artículo 72 *Restricciones por seguridad nacional*

£780	Restricciones por seguridad nacional. adquisición, posesión, explotación y transferencia de determinados bienes.....	457
------	--	-----

Artículo 73 *Bienes públicos*

£781	Bienes del Estado. Clasificación	458
£782	Bienes de uso público. Diferencias con los bienes de servicio público...	458
£783	Bienes de dominio público. Determinación judicial del carácter público del bien.....	458
£784	Bienes de dominio público. Inalienabilidad e imprescriptibilidad	459
£785	Bienes de dominio público. Límites a la reserva de bienes de dominio público	460
£786	Bienes de dominio público. Propiedad “especial” sobre los recursos naturales	460
£787	Bienes de dominio privado del Estado. Embargabilidad	462
£788	Bienes de dominio privado del Estado. Embargabilidad de depósitos bancarios del Estado	463

£789	Concesión de bienes de uso público. Definición de concesión administrativa.....	463
£790	Concesión de bienes. Acto de autoridad estatal y contrato.....	464
£791	Concesión de bienes de uso público. Principios en la concesión de recursos naturales.....	465
£792	Concesión de bienes de uso público. Cobro de regalías mineras	466

CAPÍTULO IV

DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO Y PRESUPUESTAL

Artículo 74 *Principio de legalidad y principio de no confiscatoriedad*

£793	Potestad tributaria. Noción y justificación.....	467
£794	Potestad tributaria. Contenido del hecho imponible.....	468
£795	Potestad tributaria. Sujeto pasivo de la hipótesis de incidencia.....	468
£796	Potestad tributaria. Vinculación a la Constitución.....	469
£797	Potestad tributaria. Vinculación con el principio de constitucionalidad.....	469
£798	Potestad tributaria. Niveles de análisis de constitucionalidad	470
£799	Potestad tributaria. Límites	470
£800	Potestad tributaria. Principios constitucionales tributarios como límites.....	470
£801	Potestad tributaria. Principio de legalidad	471
£802	Potestad tributaria. Ámbito reservado al legislador.....	471
£803	Potestad tributaria. Reserva de ley como expresión del principio democrático.....	471
£804	Potestad tributaria. Principio de reserva de ley.....	471

Artículo 75 *Deuda pública*

£805	Deuda pública. Pliego presupuestal común para deudas provenientes de resoluciones judiciales.....	473
£806	Deuda pública. Creación de registro de la deuda pública interna.....	474

Artículo 76 *Contrataciones y adquisiciones del Estado*

£807	Contrataciones y adquisiciones públicas. Garantía constitucional sobre la contratación pública.....	475
£808	Contrataciones y adquisiciones públicas. Trato igualitario.....	475

£809	Contrataciones y adquisiciones públicas. Eficiencia y transparencia en procesos de selección	476
£810	Contrataciones y adquisiciones públicas. Necesidad de un sistema de control y fiscalización	476
£811	Contrataciones y adquisiciones públicas. Necesidad de legislación especial.....	476
£812	Contrataciones y adquisiciones públicas. Reserva de ley	477
£813	Contrataciones y adquisiciones públicas. Mecanismos excepcionales de contratación.....	477
£814	Contrataciones y adquisiciones públicas. Principios constitucionales implícitos.....	477
£815	Contrataciones y adquisiciones públicas. Delito de colusión protege principios constitucionales de la contratación pública.....	478

Artículo 77 *Presupuesto del Sector Público*

£816	Presupuesto del Sector Público. Ley anual de presupuesto	479
£817	Presupuesto del Sector Público. Características de la Ley anual de presupuesto	479
£818	Presupuesto del Sector Público. Fines de la actividad presupuestal..	480
£819	Presupuesto del Sector Público. Perspectiva política	480
£820	Presupuesto del Sector Público. Perspectiva económica	481
£821	Presupuesto del Sector Público. Perspectiva administrativa.....	481
£822	Presupuesto del Sector Público. Perspectiva jurídica	481
£823	Presupuesto del Sector Público. Procedimiento de aprobación de la Ley anual de presupuesto.....	482
£824	Presupuesto del Sector Público. Participación del Poder Legislativo en la elaboración de la Ley anual de presupuesto.....	483
£825	Presupuesto del Sector Público. Autonomía presupuestaria del Poder Legislativo.....	483
£826	Presupuesto del Sector Público. Participación del Poder Ejecutivo en la elaboración de la Ley anual de presupuesto.....	484
£827	Presupuesto del Sector Público. Participación del Poder Judicial en la elaboración de la Ley anual de presupuesto.....	484
£828	Presupuesto del Sector Público. Canon	486
£829	Presupuesto del Sector Público. Ley anual de presupuesto como herramienta de promoción de la integración del Sector Público	486
£830	Presupuesto del Sector Público. Ley anual de presupuesto	487
£831	Presupuesto del Sector Público. Principio de legalidad.....	488
£832	Principio de legalidad	488

£833	Presupuesto del Sector Público. Principio de competencia	489
£834	Principio de competencia	489
£835	Presupuesto del Sector Público. Principio de justicia presupuestaria	489
£836	Principio de justicia presupuestaria	489
£837	Presupuesto del Sector Público. Principio de equilibrio financiero ...	490
£838	Principio de equilibrio financiero.....	490
£839	Presupuesto del Sector Público. Principio de unidad.....	490
£840	Principio de unidad	490
£841	Presupuesto del Sector Público. Principio de exactitud.....	491
£842	Principio de exactitud	491
£843	Presupuesto del Sector Público. Principio de anticipación.....	491
£844	Principio de anticipación.....	491
£845	Presupuesto del Sector Público. Principio de anualidad	492
£846	Principio de anualidad.....	492
£847	Presupuesto del Sector Público. Principio de programación	492
£848	Principio de programación	492
£849	Presupuesto del Sector Público. Principio de estructuración.....	493
£850	Presupuesto del Sector Público. Contenido	493
£851	Presupuesto del Sector Público. Doctrina.....	493
£852	Presupuesto del Sector Público. Contenido de la Ley de Presupuesto ...	494
£853	Presupuesto del Sector Público. Definición de Ley de Presupuesto..	494

Artículo 78 *Trámite de aprobación del presupuesto*

£854	Proyecto de Ley anual de presupuesto. Coordinación y negociación del Poder Ejecutivo con otros organismos.....	495
£855	Proyecto de Ley anual de presupuesto. Equilibrio en términos financieros efectivos.....	495
£856	Proyecto de Ley anual del Presupuesto. Procedimiento	496

Artículo 79 *Beneficio y exoneración tributaria*

£857	Procedimiento de aprobación del presupuesto. Colaboración de poderes	497
£858	Procedimiento de aprobación del presupuesto. Vigencia directa del proyecto del Poder Ejecutivo	497
£859	Sustentación del Presupuesto Público. Control <i>ex ante</i>	498
£860	Defensa de la persona humana. Relación con el derecho a la vivienda	498

Artículo 80 *Sustentación del presupuesto público*

£861	Cuenta General de la República. Acción contralora del legislativo. Perspectiva política	499
------	---	-----

Artículo 81 *Cuenta General de la República*

£862	Cuenta General de la República. Acción contralora del legislativo...	501
------	--	-----

Artículo 82 *La Contraloría General de la República*

£863	Contraloría General de la República. Control posterior en contrataciones del Estado.....	502
£864	Contraloría General de la República. Control posterior en materia pensionaria	502
£865	Contraloría. Control <i>ex post</i> del Presupuesto Público	503

CAPÍTULO V

DE LA MONEDA Y LA BANCA

Artículo 83 *El sistema monetario y la emisión de billetes y monedas*

£866	Sistema monetario. Funciones del Banco Central de Reserva.....	504
£867	Sistema monetario. Competencia del Gobierno Nacional	504

Artículo 84 *Banco Central de Reserva*

£868	Banco Central de Reserva. Función.....	506
£869	Banco Central de Reserva. Opinión previa a la transformación de sucursal de empresa extranjera	506
£870	Banco Central de Reserva. Estabilidad monetaria como competencia compartida con la Superintendencia de Banca y Seguros	508

Artículo 85 *Operaciones y convenios que efectúa el Banco Central de Reserva*

509

Artículo 86 *Régimen de administración del Banco Central de Reserva*

£871	Directorio del Banco Central de Reserva. No existe necesidad de motivar nombramiento de directores	510
£872	Directorio del Banco Central de Reserva. Representación para cuestionar actos de la SBS	510

Artículo 87 *Protección del ahorro y del crédito*

£873	Ahorro. Como derecho constitucional y garantía institucional	512
£874	Ahorro. Como derecho subjetivo constitucional. El principio de equilibrio presupuestal respecto a la pensión	513
£875	Ahorro. Obligación de protección, garantía y fomento del Estado....	514
£876	Ahorro. Necesidad de estabilidad monetaria y del sistema financiero	515
£877	Superintendencia de Banca y Seguros. Control del sistema financiero...	515
£878	Superintendencia de Banca y Seguros. Coordinación de funciones con el Banco Central de Reserva	516

CAPÍTULO VI

**DEL RÉGIMEN AGRARIO Y DE LAS
COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS**

Artículo 88 *Régimen agrario*

£879	Régimen agrario. Desarrollo agrario alternativo	517
£880	Régimen agrario. Desarrollo agrario alternativo respecto de cultivo de productos ilícitos	517
£881	Régimen agrario. Improcedencia del cuestionamiento constitucional de adjudicaciones del PETT.....	518
£882	Régimen agrario. Necesidad de reajuste y pago de deuda de la reforma agraria.....	519
£883	Régimen agrario. Indemnización por expropiación parcial producto de la reforma agraria	519
£884	Régimen agrario. Procedimiento para la acreditación y pago de la deuda de la reforma agraria.....	519
£885	Régimen agrario. Rol del Estado en el régimen agrario	520

Artículo 89 *Comunidades campesinas y nativas*

£886	Comunidades campesinas y nativas. Protección de sus conocimientos tradicionales	521
£887	Comunidades campesinas y nativas. Utilización de la hoja de coca .	521
£888	Comunidades campesinas y nativas. Régimen laboral especial	522
£889	Comunidades campesinas y nativas. Existencia legal y personería jurídica directa y <i>erga omnes</i>	522
£890	Comunidades campesinas y nativas. Carácter pluricultural y pluriétnico del país	522

£891	Comunidades campesinas y nativas. Función jurisdiccional.....	523
£892	Comunidades campesinas y nativas. Uso y libre disposición de tierras como manifestación de la autonomía y desarrollo de su identidad cultural.....	523
£893	Comunidades campesinas y nativas. Autoridades estatales pueden fiscalizar ejercicio de autonomía comunal.....	523
£894	Comunidades campesinas y nativas. Función jurisdiccional y el respeto de las garantías del debido proceso en los procedimientos sancionadores	524
£895	Comunidades campesinas y nativas. Derecho a controlar intrusiones a la propiedad (territorial comunal)	524
£896	Comunidades campesinas y nativas. Diferencia entre “tierra” (Constitución) y “territorio” (Convenio 169 OIT)	525
£897	Comunidades campesinas y nativas. Propiedad desde el multiculturalismo.....	525
£898	Comunidades campesinas. Existencia legal y personería jurídica.....	525
£899	Comunidades campesinas. Procesos disciplinarios sancionadores....	526
Índice general		529

10 AÑOS DE SENTENCIAS CLAVES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN DIVERSAS MATERIAS DEL DERECHO
SISTEMATIZADAS E INDEXADAS POR SUBMATERIAS

Esta obra recoge los más relevantes criterios fijados por el Tribunal Constitucional en los últimos diez años, referidos a la casi totalidad de artículos, numerales, incisos y disposiciones finales y transitorias de la Constitución Política de 1993.

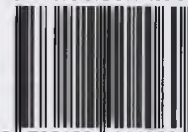
Incluye más de 1600 extractos literales de sentencias constitucionales, seleccionados y ordenados en función al desarrollo que efectúa el TC de las figuras jurídicas contenidas en los diversos dispositivos de la Constitución, permitiendo al lector conocer los alcances de la norma fundamental y cómo debe ser aplicada en casos concretos.

Se trata de una obra de colección tanto para abogados constitucionalistas como profesionales del Derecho de otras especialidades.

UNA PUBLICACIÓN DEL GRUPO

GACETA
JURÍDICA

ISBN: 978-612-311-406-0



9 786123 114060