



PONTIFICIA  
**UNIVERSIDAD  
CATÓLICA**  
DEL PERÚ

**Escuela de Posgrado**

**Maestría en Derecho Constitucional**

**EL PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN CONFORME A LA  
CONSTITUCIÓN COMO CRITERIO HERMENÉUTICO DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**Tesis para optar el grado académico de  
Magíster en Derecho Constitucional que presenta**

**Aldo Blume Rocha**

**Asesor: Enrique Bernales Ballesteros**

**Miembros del Jurado:**

**Francisco Eguiguren Praeli**

**Enrique Bernales Ballesteros**

**Abraham García Chávarri**

**Lima, abril 2015**

## Dedicatoria

*A mi padre, cuyo ejemplo de dedicación y sacrificio a todo nivel inspira mi vocación por el Derecho Constitucional y por ser un destacado profesional y, sobre todo, una mejor persona.*

*A mi madre, por su constante e invaluable apoyo y consejo.*

*A Kristel, por su constante apoyo, amor y motivación en el logro de esta meta.*

## Índice

	Página
Introducción.....	6
Capítulo I: La interpretación constitucional y el principio de interpretación conforme a la Constitución.....	12
I.1 La interpretación constitucional y sus particularidades.....	12
I.2 Los ámbitos de la interpretación constitucional.....	21
I.3 Los principios de interpretación constitucional.....	23
I.4 El principio de interpretación conforme a la Constitución.....	27
I.4.1 Significado y fundamento.....	27
I.4.1.1 Dimensión pasiva: Criterio orientador en el ejercicio del control constitucional.....	32
I.4.1.2 Dimensión activa: Principio general del ordenamiento jurídico.....	47
I.4.2 Límites.....	57
I.4.3 Tratamiento en la legislación peruana.....	65
I.4.4 Tratamiento en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.....	66
Capítulo II: El principio de interpretación conforme a la Constitución y el Tribunal Constitucional.....	73
II.1 Tribunal Constitucional: Contralor de la constitucionalidad y	

supremo intérprete de la Constitución.....	73
II.1.1 Naturaleza y características.....	73
II.1.2 El supremo intérprete de la Constitución.....	76
II.2 La sentencia constitucional y sus múltiples acepciones.....	77
II.2.1 El concepto de sentencia: La sentencia según la teoría general del proceso.....	82
II.2.2 La sentencia constitucional en sentido genérico: La sentencia en el marco del Estado Constitucional de Derecho.....	87
II.2.3 La sentencia constitucional en sentido descriptivo:La sentencia emitida en el marco de los procesos constitucionales.....	93
II.2.3.1 Sentencias constitucionales en el marco de los procesos constitucionales predominantemente subjetivos o de tutela de derechos fundamentales: hábeas corpus, amparo,hábeas data y cumplimiento.....	96
II.2.3.2 Sentencias constitucionales en el marco de los procesos constitucionales predominantemente objetivos o de defensa de la Constitución: inconstitucionalidad, acción popular y competencial.....	100
II.2.4 La sentencia constitucional en sentido estricto: Los pronunciamientos del Tribunal Constitucional.....	103
II.2.4.1 Las resoluciones del Tribunal Constitucional.....	104
II.2.4.1.1 Admisibilidad.....	106
II.2.4.1.2 Improcedencia.....	107
II.2.4.1.3 La sentencia interlocutoria denegatoria.....	110
II.2.4.1.4 Otros casos.....	111
II.2.4.2 Las sentencias del Tribunal Constitucional.....	112
II.2.4.2.1 Los tipos de sentencias del Tribunal Constitucional.....	121

II.3 Las sentencias interpretativas.....	127
II.3.1 Presupuesto y concepto.....	127
II.3.2 Clasificación.....	133
II.3.3 Efectos.....	
II.3.4 Límites.....	142
II.4 La aplicación del principio de interpretación conforme la Constitución en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.....	143
II.4.1 STC N.° 0042-2004-AI/TC (Caso Ley de Tributación Municipal).....	149
II.4.2 STC N.° 002-2010-AI/TC (Caso Régimen CAS).....	165
II.4.3 STC N.° 0033-2010-AI/TC (Caso Ley Aseguramiento Universal en Salud).....	181
II.4.4 STC N.° 02964-2011-PHC/TC (Caso Art. 423.3 Código Procesal Penal).....	193
Conclusiones.....	201
Bibliografía.....	205

## Introducción

No cabe duda que una de las actividades más importantes en el quehacer de los juristas, sobre todo en el contexto de sociedades cada vez más complejas y con múltiples problemas y necesidades, como es el caso de las sociedades contemporáneas, radica en la interpretación jurídica. Esta actividad, consistente en términos generales, en la operación intelectual en virtud de la cual se adscribe o se otorga un contenido o significado a aquellas normas que regulan los distintos ámbitos de la sociedad, es justamente la que permite concretizar tales normas en la realidad y otorgar respuestas frente a las situaciones o problemas planteados por las distintas circunstancias históricas, sociales y políticas. En otras palabras, es a través de la interpretación jurídica como se pone de manifiesto la naturaleza dinámica e instrumental del Derecho, en tanto permite que este se adapte a los distintos desafíos que la realidad le presenta.

Dentro del contexto de la interpretación jurídica, cobra a su vez especial relevancia la interpretación constitucional, en la medida en que en el contexto del Estado Constitucional de Derecho se concibe a la Constitución como norma jurídica suprema, en la que se encuentran establecidos los derechos fundamentales de los ciudadanos y el reparto de competencias de las autoridades estatales, así como los principios y valores que informan todo el ordenamiento jurídico. La Constitución es

entonces, tanto *lex legis*, es decir, la ley de leyes, la norma que ostenta la mayor jerarquía dentro del ordenamiento jurídico, como *norma normarum*, es decir, la norma que regula las formas de producción de las distintas fuentes de Derecho presentes dentro del ordenamiento jurídico. Por tanto, a efectos de hacer valer la particular importancia que ostenta la Constitución, los valores y principios en ella contenidos deben ser adecuadamente interpretados y ser tenidos en cuenta por los operadores del Derecho. Como lo explicaremos más adelante, la interpretación constitucional, ya sea tanto por la norma que constituye el objeto de su actividad como por los sujetos que la realizan, presenta determinadas particularidades frente a la interpretación jurídico clásica y se rige por determinados principios, siendo uno de tales principios el principio de interpretación conforme a la Constitución.

El propósito del presente trabajo es sostener que dicho principio, en el contexto de un Estado Constitucional de Derecho, no solamente representa un principio de interpretación que apunta a armonizar la ley con la Constitución, evitando que esta sea declarada inconstitucional y expulsada del ordenamiento jurídico ante la presencia de incompatibilidades susceptibles de ser subsanadas vía interpretativa. Lo que pretendemos sostener es que dicho principio no es solo eso sino que apunta más bien a erigirse en un principio general del ordenamiento jurídico. Para tal efecto plantearemos que el principio de interpretación conforme a la Constitución ostenta una doble dimensión: a) Una dimensión pasiva, como criterio orientador de la actividad interpretativa de los jueces, especialmente del Tribunal Constitucional, en el ejercicio del control constitucional, según la cual se busca preservar la existencia del precepto normativo objeto de cuestionamiento constitucional dentro del ordenamiento jurídico otorgándole un sentido interpretativo que resulte compatible con la Constitución; y b) Una dimensión activa, como principio general del ordenamiento jurídico, según el cual la interpretación de la Constitución se erige en la premisa fundamental para la interpretación de todo precepto normativo que conforma el ordenamiento jurídico y sirve de base para otorgar al precepto enjuiciado un sentido interpretativo en armonía con ella. La primera de ellas representa el sentido clásico otorgado a este concepto mientras que la segunda hace referencia a un sentido nuevo o redimensionamiento del concepto en el contexto del Estado Constitucional de Derecho, el cual lo coloca ya no solamente

como principio de interpretación aplicable en el marco del control constitucional sino como principio general de todo el ordenamiento jurídico.

Usualmente se piensa que el espacio de la legalidad, es decir, la interpretación y aplicación de las leyes, es el espacio del juez ordinario mientras que el espacio de la constitucionalidad, la interpretación y aplicación de la Constitución, se encuentra reservado al juez constitucional, concretamente al Tribunal Constitucional. Sin embargo, en el contexto de un Estado Constitucional de Derecho, los espacios de legalidad y constitucionalidad ya no pueden ser concebidos como compartimentos estancos en la medida en que en este contexto la Constitución es la premisa fundamental del ordenamiento jurídico y toda la actividad normativa debe respetar los parámetros constitucionales. Dichos espacios se encuentran por el contrario plenamente interrelacionados, siendo justamente el principio de interpretación conforme a la Constitución, como será explicado a lo largo del presente trabajo, la expresión máxima de dicha intersección.

Así, siguiendo a Alonso García, creemos que “pretender que la legalidad ordinaria y la legalidad constitucional son ámbitos del ordenamiento jurídico perfectamente separados o separables es, pura y simplemente, irreal. Dado que los ordenamientos preceden históricamente a las Constituciones, todo momento constituyente parte de esa realidad jurídica previa, bien para rechazarla, bien para darle apoyo (llegando incluso a “constitucionalizar” normas concretas), bien para mostrarse indiferente con la misma. Pero ocurre que, además, la realidad jurídica es el dato sobre el que operan los principios generales del ordenamiento, recogidos, en gran medida, en la Constitución”<sup>1</sup>.

Del mismo modo, al no ser posible hablar de constitucionalidad y legalidad como compartimentos separados tampoco será posible hablar de jurisdicción constitucional y jurisdicción ordinaria como órganos que no guardan conexidad alguna. Creemos que el principio de interpretación conforme a la Constitución es un elemento clave para determinar los espacios de interacción de ambas jurisdicciones, especialmente en lo que respecta a su actividad interpretativa. En efecto, como lo

---

<sup>1</sup> ALONSO GARCÍA, Enrique. “La Interpretación de la Constitución”. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1984, p. 477.



señala Aragón Reyes, “ya no se trata de dos jurisdicciones (una de “constitucionalidad” y otra de “legalidad”) estrictamente separadas, ni por el Derecho que aplican (ambas ahora aplican la Constitución y la ley) ni por los actos sometidos a su conocimiento (ambas entienden de actos y reglamentos, e incluso, en relación con la ley, sólo tiene el Tribunal Constitucional el monopolio de rechazo, pero no el control exclusivo de ella)<sup>2</sup>.

Evidentemente, esto plantea la interrogante acerca de si el principio de interpretación conforme a la Constitución tiene como implicancia la absoluta subordinación de la jurisdicción ordinaria a la jurisdicción constitucional o, en otras palabras, si es que el Tribunal Constitucional, al ostentar la condición de supremo intérprete de la Constitución, deviene también en el tribunal supremo definitivo, debiendo considerarse vinculante no solamente la interpretación que este realiza de la Constitución sino inclusive la interpretación que este realiza de las leyes en el ejercicio de su función jurisdiccional. De hecho, algunos autores, como el ya citado Aragón Reyes, parecen pensar en este sentido al afirmar lo siguiente: “Por otro lado, la necesidad subsiguiente, de interpretar todo el ordenamiento de conformidad con la Constitución, significará que todos los jueces han de llevar a cabo tal interpretación constitucional y, lo que es más indicativo aún, que tal interpretación han de efectuarla según las pautas determinadas por el supremo aplicador e intérprete de la Constitución, el Tribunal Constitucional, que así se convierte, de manera inexorable, en el supremo tribunal del Estado, por encima “del Tribunal Supremo”<sup>3</sup>.

Por nuestra parte, somos de la opinión que la respuesta frente a este interrogante no debe ser planteada en términos unívocos sino que únicamente puede ser contestada teniendo en cuenta la especial complejidad del problema. Así, a lo largo del presente trabajo, pretendemos explicar cómo es que el principio de interpretación conforme a la Constitución puede ser útil a efectos de delimitar los alcances de las competencias del Tribunal Constitucional y del juez ordinario en su actividad jurídico-interpretativa.

---

<sup>2</sup> ARAGÓN REYES, Manuel. “El juez ordinario entre legalidad y constitucionalidad”. En: A.A.V.V. La vinculación del juez a la ley. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, 1997, p. 182.

<sup>3</sup>Ibíd.

Para tales efectos, la presente investigación se encuentra estructurada en dos capítulos. En el primero de ellos se realiza una breve descripción de la teoría de la interpretación constitucional y de su especificidad, así como de los principios contenidos en ella, con especial referencia a los ámbitos en que se desenvuelve dicha actividad interpretativa. Luego se realiza un estudio detallado del principio de interpretación conforme a la Constitución, el cual comprende su significado, fundamento, límites y tratamiento por parte de la legislación peruana y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

El primer capítulo se encuentra referido al estudio del principio de interpretación conforme a la Constitución y tiene por objetivo demostrar que este principio puede ser entendido en dos sentidos: uno clásico, como principio que apunta a preservar la existencia de la ley dentro del ordenamiento jurídico otorgándole un sentido interpretativo que la haga compatible con la Constitución; y uno nuevo, como criterio orientador de la actividad interpretativa de los operadores del Derecho, en especial de los intérpretes judiciales (Tribunal Constitucional y juez ordinario). Asimismo, revisaremos cuáles son los límites que deben ser tomados en cuenta a efectos de la utilización de este principio, tanto en su sentido clásico como en su sentido nuevo. Este capítulo se erige como el marco conceptual que tendremos de referencia en lo largo del presente trabajo.

Así, el segundo capítulo se encuentra orientado a analizar la actividad interpretativa del Tribunal Constitucional y, específicamente, la incidencia del principio de interpretación conforme a la Constitución en dicha actividad. Para tales efectos, debemos tener en cuenta como premisa cuál es la posición del Tribunal Constitucional como sujeto de interpretación en el ordenamiento jurídico, la cual se traduce tanto en su triple naturaleza de órgano constitucional, jurisdiccional y político como en su condición de supremo intérprete de la Constitución. Pondremos especial énfasis en estudiar cuál es el rol del principio de interpretación conforme a la Constitución en el ejercicio de las competencias que le vienen asignadas al Tribunal Constitucional, especialmente en lo que respecta al control de constitucionalidad, tomando en cuenta que esta es una actividad que implica no solamente interpretación de la Constitución sino también interpretación de la ley que es objeto

de enjuiciamiento. Para tal efecto, prestaremos especial atención a las sentencias interpretativas emitidas por el supremo intérprete de la Constitución, en las cuales el principio de interpretación conforme a la Constitución está llamado a ejercer un rol fundamental. Asimismo, habiendo verificado los alcances del principio de interpretación conforme a la Constitución y su aplicación por parte del Tribunal Constitucional, analizaremos si es que la supremacía que ostenta dicha alta instancia jurisdiccional como intérprete de la Constitución también se extiende necesariamente a la interpretación de las leyes.



## CAPÍTULO I:

### La interpretación constitucional y el principio de interpretación conforme a la Constitución

#### I.1 La interpretación constitucional y sus particularidades

En la medida en que vamos a profundizar en el estudio del principio de interpretación conforme a la Constitución, a efectos de develar el completo alcance de este concepto, consideramos que ello implica tener claramente identificado el marco teórico en el que se inscribe dicho principio. En ese sentido, resulta imprescindible entender cuál es el rol de este principio en el interesante fenómeno que resulta ser la interpretación constitucional y las particularidades del mismo en el contexto de la interpretación jurídica.

Según Guastini, la interpretación jurídica pertenece al género de la interpretación textual. Denota o bien la actividad de averiguar o decidir el significado de algún documento o texto jurídico, o bien el resultado o producto de esta actividad, el significado mismo<sup>4</sup>. Particular cuestión en ese sentido supone reflexionar acerca de si la interpretación jurídica es una operación intelectual que representa un acto de decisión por parte de quien la realiza o un mero acto de

---

<sup>4</sup> GUASTINI, Riccardo. "Estudios sobre la interpretación jurídica". México D.F.: Porrúa, 2000, pp. 1-13.

descubrimiento de un sentido o significado. En otras palabras, nos referimos a la interrogante acerca de si la interpretación jurídica es un acto de aplicación del Derecho o un acto de creación del Derecho. En la medida en que no resulta objeto del presente trabajo pretender contestar a tan complicada interrogante, sobre todo teniendo en cuenta que se trata de un difícil debate que dista de ser resuelto, nos limitaremos a apuntar meramente la incidencia de dicha interrogante a efectos de analizar los alcances de la interpretación judicial, especialmente en lo que respecta al Tribunal Constitucional, como será visto con más detalle en líneas posteriores.

La interpretación jurídica puede ser entendida entonces bajo dos conceptos, uno restringido y otro amplio. El primero de ellos hace referencia a la atribución de un significado a una formulación normativa en presencia de dudas o controversias en torno a su campo de aplicación. Por tanto, en este contexto, solo hay lugar a interpretación ante textos oscuros o casos difíciles. En cambio, el segundo de ellos, el concepto amplio, hace referencia al mero hecho de atribuir significado a una formulación normativa, independientemente de dudas o controversias. De acuerdo a este concepto, se requieren siempre valoraciones, elecciones y decisiones. Quienes adoptan este concepto distinguen entre textos legislativos y normas (significado de los textos), siendo el objeto de interpretación los textos y el interpretar el producir una norma, de modo tal que las normas son producidas por los intérpretes. El concepto de interpretación jurídica también suele ser empleado para hacer referencia al conjunto de trabajo de los juristas o, incluso en un sentido peyorativo, al falseamiento de la ley<sup>5</sup>.

Para objeto del presente trabajo, en el que analizaremos la actividad interpretativa del Tribunal Constitucional en el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad, cuando hablemos de interpretación jurídica estamos haciendo referencia a la interpretación jurídica en sentido amplio. Dicha acepción tiene la ventaja además de que permite rechazar la acusación que se suele imputar desde el Poder Legislativo relacionada a una supuesta interferencia de los jueces en la actividad legislativa por cuanto, desde este punto de vista, las normas no son los

---

<sup>5</sup> *Ibíd.*

textos jurídicos dictados por el legislador sino la interpretación que de tales textos realizan los operadores del Derecho, especialmente los jueces.

Entendida la interpretación jurídica bajo esta acepción amplia, resulta importante también destacar la particularidad que la interpretación constitucional ostenta dentro de este fenómeno. En efecto, siguiendo lo apuntado por Guastini<sup>6</sup>, dicha particularidad radica no tanto en la actividad interpretativa en sí misma considerada sino en los siguientes factores:

a) Agentes de la interpretación constitucional: entendidos como destinatarios de las normas contenidas en la Constitución. Dependiendo de cómo se entienda la función política de la Constitución, estos pueden variar. Así, si se concibe la Constitución esencialmente como una limitación del poder político, se entiende que los destinatarios de sus normas y, por consiguiente, intérpretes de las mismas, son los órganos constitucionales supremos (sin considerar a los jueces). En cambio, si se concibe la Constitución como regulación de las relaciones sociales, se entiende que la norma constitucional es de eficacia directa y que debe ser aplicada por parte de los jueces comunes al resolver las controversias que se les presentan. Bajo tal contexto, se favorece la interpretación conforme de la legislación ordinaria y la sobreinterpretación.

Los intérpretes también pueden variar dependiendo del régimen jurídico de la Constitución. Así, en caso la Constitución sea de régimen flexible, es decir, sin control jurisdiccional y sin necesidad de un procedimiento agravado para reformar la norma constitucional, se entiende que el único intérprete oficial es el legislador. En cambio, en caso la Constitución sea de régimen rígido, dependiendo del modelo de control constitucional por el que se haya optado, serán intérpretes de la Constitución todos los jueces, en el caso del control difuso, o el juez constitucional, en el caso del control concentrado. En este último caso, el órgano que ejerce el control constitucional, comúnmente denominado Tribunal Constitucional, ostenta una posición privilegiada en el ejercicio de la interpretación constitucional.

---

<sup>6</sup> GUASTINI, Riccardo. Op. Cit., pp. 113-131.

b) Técnicas de la interpretación constitucional: Estas también son variables en atención a diversas circunstancias. Así, para el caso de aquellas Constituciones que resultan otorgadas, ya sea por un soberano o por una asamblea, ostenta especial importancia en la interpretación constitucional la intención del legislador constituyente. En cambio, para aquellas Constituciones que resultan consecuencia de un pacto entre varias partes, como puede ser el caso entre un soberano y una asamblea, se debe tomar en cuenta las intenciones de las partes.

Asimismo, muchas de las técnicas de interpretación clásicas presentan distintas particularidades cuando son empleadas a efectos de realizar interpretación constitucional. En efecto, en la medida en que la Constitución establece el marco regulador para el ejercicio del poder, una interpretación liberal resulta favorecida en la medida en que esta apunta a restringir el poder estatal y a extender los derechos de la libertad. De otro lado, la interpretación literal no resulta ser siempre el método indicado a emplear pues la Constitución suele contener normas de principio, de contenido eminentemente prescriptivo. Además, la Constitución demanda en muchas ocasiones una interpretación evolutiva pues, dado su carácter marco, contiene un significado que debe ser adaptado a las cambiantes circunstancias políticas y sociales.

En la misma línea, Díaz Revorio sostiene que, si bien los elementos y criterios propios de la interpretación jurídica son aplicables a la interpretación constitucional, si bien con algunos matices, pero resultan en sí mismos insuficientes y deben ser completados con otros criterios propios<sup>7</sup>. A criterio de dicho autor, la particularidad de la interpretación constitucional se presenta en los siguientes factores<sup>8</sup>:

a) Por el objeto de interpretación: La Constitución es una norma que presenta particularidades por su condición de norma marco que contiene mandatos para los poderes públicos, las cuales pueden ser resumidas en características tales como:

---

<sup>7</sup> DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. "Interpretación de la Constitución y Justicia Constitucional". México D.F.: Porrúa, 2009, pp. 5-20.

<sup>8</sup>Ibíd.

- **Carácter abierto (ambigüedad):** Contiene fórmulas de compromiso y conceptos jurídicos indeterminados.
  - **Politicidad:** Decide sobre problemas políticamente relevantes. Este es un elemento presente en la elaboración de la Constitución así como en su desarrollo e interpretación misma.
  - **Carácter axiológico o valorativo:** Contiene valores y principios generales (libertad, igualdad, justicia, dignidad, entre otros). Son límites para los poderes públicos pero a la vez son interpretados por ellos. También son criterios de interpretación.
- b) Por el método de interpretación: Este presenta matices pero no es radicalmente diferente que el utilizado en la interpretación de las leyes ordinarias. Como ejemplo de ello, podemos mencionar los siguientes criterios:
- **Criterio gramatical,** el cual se encuentra referido al sentido propio de las palabras expresadas en el texto constitucional. Puede servir como punto de partida pero, dada la presencia de términos generales y ambiguos en la redacción de la Constitución este método resulta insuficiente.
  - **Criterio sistemático,** en el cual encontramos el argumento a *coherentia*, es decir, la no incompatibilidad o contradicción; el argumento *sedes materiae* o de ubicación en el texto normativo; y el de unidad de la Constitución.
  - **Criterio histórico,** el cual hace referencia a los antecedentes históricos y legislativos. Ostenta un carácter secundario pues más sirve de apoyo a otros.
  - **Criterio teleológico,** el cual tiene en cuenta los fines presentes en la Constitución. Este criterio influye y condiciona en gran medida a los demás pues muchas normas constitucionales contienen fines o valores que informan todo el ordenamiento jurídico.
  - **Criterio tópico,** el cual tiene en cuenta el problema en concreto que se tiene que resolver. En ese sentido, se examina el problema y la respuesta que frente a este ha planteado el legislador y se verifica que no este no ha excedido los límites constitucionales.



- Criterios propios de la interpretación constitucional: unidad de la Constitución, concordancia práctica, fuerza normativa de la Constitución y corrección funcional.

c) Por los sujetos de interpretación: Todos los sujetos realizan esta tarea pero existen posiciones que deben ser destacadas, como es el caso del legislador, del Tribunal Constitucional y los jueces y tribunales integrantes del Poder Judicial. Así, es posible distinguir entre un intérprete primario y cotidiano de la Norma Fundamental, que viene a ser el legislador por cuanto su actividad presupone una interpretación de la Constitución; y un intérprete secundario, que vienen a ser el Tribunal Constitucional, en la medida en que su interpretación sólo se produce en caso de conflictos constitucionales, y a instancia de parte legitimada. Ostenta la condición de supremo intérprete de la Constitución y su interpretación prevalece sobre la de cualquier otro órgano o poder del Estado, siendo que, conforme será analizado con más detalle más adelante, en su ejercicio de control constitucional el Tribunal Constitucional califica las interpretaciones que han realizado de la Constitución otros intérpretes, como es el caso del Poder Judicial y del legislador, y está en la capacidad de revisar los actos que contienen tales interpretaciones y anularlos.

A ello hay que agregar también que la especificidad de las normas constitucionales, como normas abiertas y de alto contenido político, no necesariamente hace que su análisis desde la perspectiva clásica de la teoría de la interpretación quede inhabilitada pero requiere de todos modos el desarrollo de ciertos aspectos, como es el caso de los contenidos de valor, que resultan menos usuales en la interpretación de la ley. En otras palabras, si bien toda interpretación implica un cierto grado de carácter político, este es mayor en el caso de la interpretación constitucional.

En la misma línea, Linares Quintana apunta que “el carácter de fundamental y supremo que reviste el derecho de la Constitución se traduce técnicamente en normas de gran estabilidad a la vez que de flexibilidad, redactadas en un estilo diferente al de las leyes ordinarias, como que se trata de conceptos destinados a regir durante largo tiempo, de reforma difícil, y cuya generalidad les permite

comprender, en el curso del tiempo, situaciones muchas veces no contempladas por el constituyente”<sup>9</sup>. El mismo autor, recogiendo las ideas de Pablo Lucas Verdú, sostiene también que la particularidad de la interpretación constitucional radica en la mayor trascendencia e influencia que tiene esta en el ordenamiento jurídico en su conjunto pues la interpretación constitucional es indispensable para la convivencia política, a diferencia de la interpretación de las normas de derecho privado, que solamente es camino previo para arreglar conflictos de intereses privados<sup>10</sup>.

Es más, autores como Canosa Usera, abogan no solamente por la especificidad de una teoría especial de interpretación de la Constitución sino, inclusive, por la superioridad de esta sobre las teorías hermenéuticas clásicas a efectos de interpretar el contenido de las normas constitucionales. Así, para dicho autor “la teoría de la interpretación se integra como parte fundamentalísima de la Ciencia Jurídica, y dentro de ésta es posible distinguir algunas teorías hermenéuticas particulares entre ellas: la referida al Derecho Constitucional. Estas teorías particulares comparten los principios básicos que conforman la teoría general. Dada la importancia y rango del objeto de la hermenéutica constitucional, ésta podría ser colocada en posición de preeminencia jerárquica y se identificaría, en ocasiones, con la teoría general misma cuando tuviera que valorar un precepto de derecho derivado y el resultado de la interpretación constitucional sobre esa disposición estuviera en desacuerdo con el producto de la interpretación inspirada en los cánones hermenéuticos propios de la rama a la que pertenece el precepto en cuestión”<sup>11</sup>.

Por nuestra parte, creemos que la interpretación conforme a la Constitución implica tener en cuenta la Constitución como parámetro interpretativo y no representa meramente un intento por salvaguardar la norma legal cuestionada. Tratamos la especificidad de la interpretación constitucional y de sus criterios a efectos de resaltar la importancia de tomarlos en cuenta en la interpretación judicial a todos los niveles.

<sup>9</sup> LINARES QUINTANA, Segundo. “Tratado de Interpretación Constitucional”. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1998, p. 121.

<sup>10</sup> Ibíd.

<sup>11</sup> CANOSA USERA, Raúl. “Interpretación constitucional y fórmula política”. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988, p. 58.

A efectos de entender propiamente en qué consiste la interpretación constitucional, tendremos como punto de referencia para el presente trabajo las ideas desarrolladas al respecto por el connotado jurista alemán Konrad Hesse, según el cual la interpretación constitucional es concretización de la Constitución en la realidad, a efectos de dar solución a un problema<sup>12</sup>. En ese sentido, la interpretación constitucional no puede ser concebida meramente como un fenómeno abstracto o meramente teórico sino que justamente es un mecanismo o herramienta que permite que los postulados de la Constitución tengan verdadera eficacia en la realidad. En efecto, la interpretación constitucional en sentido estricto se plantea como problema cada vez que ha de darse respuesta a una cuestión que la Constitución no permite resolver de forma concluyente<sup>13</sup>. De hecho, “precisamente lo que no aparece de forma clara como contenido de la Constitución es lo que debe ser determinado mediante la incorporación de la “realidad” de cuya ordenación se trata. En este sentido, la interpretación constitucional tiene carácter creativo: el contenido de la norma interpretada sólo queda completo con su interpretación. Ahora bien, sólo en ese sentido posee carácter creativo: la actividad interpretativa queda vinculada a la norma”<sup>14</sup>.

En cuanto a la importancia de la interpretación constitucional, Hesse señala que esta radica en su imperiosa necesidad dado el carácter abierto y amplio de las normas contenidas en la Constitución. Debido a esta circunstancia, los problemas de interpretación surgen con mayor frecuencia que en otros sectores del ordenamiento cuyas normas son más detalladas. Dicha importancia aumenta ante la presencia de una jurisdicción constitucional de amplias proporciones<sup>15</sup>. A ello habría que agregar que esa circunstancia se complejiza más en un ordenamiento como en el peruano, en el que conviven tanto el control concentrado (Tribunal Constitucional) como el control difuso de constitucionalidad (el juez ordinario).

---

<sup>12</sup> HESSE, Konrad. “La interpretación constitucional”. En: AA.VV. Escritos de Derecho Constitucional. Madrid: CEC, Reimpresión 2012, p. 34.

<sup>13</sup> HESSE, Konrad. Op. Cit., pp. 33-37.

<sup>14</sup> HESSE, Konrad. Op. Cit., pp. 43-53.

<sup>15</sup> HESSE, Konrad. Op. Cit., pp. 33-37.

En cuanto al cometido de la interpretación constitucional, Hesse apunta que se debe hallar el resultado constitucionalmente correcto a través de un procedimiento racional y controlable, el fundamentar este resultado de modo igualmente racional y controlable, creando, de este modo, certeza y previsibilidad jurídicas, y no, acaso, el de la simple decisión por la decisión<sup>16</sup>.

Como puede observarse, Hesse se inclina por una concepción creadora de la interpretación constitucional, en el sentido de que considera que los contenidos de la Constitución no se encuentran predeterminados de manera absoluta sino que precisan de ser completados en atención a las circunstancias de la realidad, con ocasión del problema que se presenta frente a los tribunales. Por ello, siguiendo el criterio del destacado jurista alemán, no puede suponerse la existencia de una voluntad del constituyente en aquellos casos en los que no hay un criterio inequívoco, de modo tal que los criterios tradicionales de interpretación, que apuntan a descubrir la voluntad del constituyente o de la Constitución, resultan insuficientes al resolver la tarea de interpretación de manera imperfecta, suponiendo una voluntad del constituyente supuesta o ficticia que no puede sostenerse en principio seguros<sup>17</sup>.

Esta visión de la interpretación constitucional como concretización de la Constitución, cuya base reiteramos radica en la asociación de la norma constitucional con la realidad, requiere del empleo de una metodología en particular, cuyos pasos son descritos por Hesse pueden ser resumidos de la siguiente manera<sup>18</sup>:

a) Precomprensión: El intérprete no puede captar el contenido de la norma desde un punto de vista cuasi arquimédico situado fuera de la existencia histórica sino únicamente desde la concreta situación histórica en la que se encuentra, cuya plasmación ha conformado sus hábitos mentales, condicionando sus conocimientos y sus prejuicios. En otras palabras, no puede realizarse interpretación constitucional sin que el intérprete sea plenamente consciente de

---

<sup>16</sup> Ibíd.

<sup>17</sup> HESSE, Konrad. Op. Cit., pp. 39-42.

<sup>18</sup> HESSE. Konrad. Op. Cit., pp. 43-53.

sus propias circunstancias históricas así como de aquellas correspondientes tanto a la norma constitucional objeto de interpretación como al problema al que se pretende dar solución.

b) Comprensión y concretización: No puede haber interpretación constitucional desvinculada de un problema o tópico en la realidad que se pretende resolver. Esta operación de concretización de los valores y principios enunciados en la Constitución exige tener en cuenta tanto la presencia del programa normativo como del ámbito normativo<sup>19</sup>. El primero hace referencia propiamente al texto o enunciado de la norma a concretar, siempre teniendo en cuenta su significación vinculante para la solución del problema. Aquí se aplican los métodos de interpretación tradicionales. En cambio, el segundo, el ámbito normativo, se encuentra referido a aquellos hechos y circunstancias sobre las cuales la norma incide. Ya que lo que las normas de la Constitución persiguen es la ordenación de la realidad de las situaciones vitales concretas, habrá que aprehender dicha realidad en los términos marcados en el programa normativo, en su forma y carácter materialmente – y con frecuencia también jurídicamente – determinados.

De otro lado, no hay que perder de vista que esta concepción de la interpretación constitucional como concretización de la Constitución no se encuentra exenta de límites. Estos se sitúan allí donde no existe algo establecido de forma vinculante por la Constitución, donde acaban las posibilidades de una comprensión lógica del texto de la norma o donde una determinada solución se encontrase en clara contradicción con el texto de la norma. No se admite ni el quebrantamiento constitucional ni la reforma de la Constitución<sup>20</sup>.

## **I.2 Los ámbitos de la interpretación constitucional**

En la medida en que en el presente trabajo pretenderemos analizar la incidencia del principio de interpretación conforme a la Constitución en la actividad interpretativa de los operadores judiciales, concretamente del Tribunal Constitucional y su relación con el juez ordinario, creemos conveniente aclarar

<sup>19</sup> HESSE, Konrad. Op. Cit., pp. 46-47.

<sup>20</sup> HESSE, Konrad. Op. Cit., pp. 51-53.

también la concepción de Constitución que tomamos como premisa y que deviene en punto de referencia ineludible a efectos de dilucidar las relaciones y/o vinculaciones interpretativas entre tales operadores judiciales.

En ese sentido, tal como lo apunta Díaz Revorio, la interpretación constitucional es una labor que se verá directamente influenciada por el propio concepto de Constitución que se defienda. En el contexto de un Estado Constitucional de Derecho, como en efecto lo veremos con detalle más adelante, el legislador tiende a pasar de creador a aplicador del Derecho y el Tribunal Constitucional, de aplicador a creador del Derecho<sup>21</sup>.

Para efectos de la presente investigación nos adscribimos al concepto de Constitución defendida por Robert Alexy en su teoría de los principios, el cual plantea un concepto intermedio entre Constitución como orden marco, el cual derivaría en un Estado de legislación en el que no hay límites materiales para la actividad legislativa, y la Constitución como orden fundamental, el cual derivaría en un Estado jurisdiccional en el cual el legislador se encuentra vinculado por estrictos parámetros constitucionales, cuya interpretación se encarga a los jueces, sin ningún margen de discrecionalidad pues se entiende que en la Constitución se encuentran predeterminadas en mayor o menor medida todas las normas que conforman el ordenamiento jurídico. En otras palabras, Alexy distingue entre un modelo meramente procedimental de la Constitución, en el que no hay límites para el legislador, y un modelo puramente material de la Constitución, en el que no hay discrecionalidad del legislador, para proponer un modelo material procedimental de Constitución, en el cual hay discrecionalidad del legislador para algunas cosas y para otras no<sup>22</sup>.

Así, Alexy señala lo siguiente: “El modelo del marco ha sido descrito hasta ahora con ayuda de los conceptos de mandato, prohibición y de lo discrecional. Esto también puede hacerse con ayuda de los conceptos de necesidad, imposibilidad y posibilidad. Lo que está ordenado por la Constitución es constitucionalmente

<sup>21</sup> DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. Op. Cit., p. 1.

<sup>22</sup> ALEXY, Robert. “Epílogo a la teoría de los derechos fundamentales”. En: Revista Española de Derecho Constitucional. Número 66: Septiembre-Diciembre 2002. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2002, pp. 13-20.

necesario; lo que está prohibido por la Constitución es constitucionalmente imposible y lo que la Constitución confía a la discrecionalidad del Legislador es tan solo constitucionalmente posible, porque para la Constitución no es necesario ni imposible<sup>23</sup>. Estas tres categorías, lo constitucionalmente necesario, lo constitucionalmente imposible y lo constitucionalmente posible, serán sumamente útiles a efectos de determinar los márgenes de interpretación con los que cuentan tanto el Tribunal Constitucional como el juez ordinario, en la medida en que, en principio, la actividad interpretativa del Tribunal Constitucional cobrará mayor relevancia en los ámbitos de lo constitucionalmente necesario y lo constitucionalmente imposible, mas no tanto así en el ámbito de lo constitucionalmente posible.

Asimismo, según la teoría de los principios, una buena Constitución tiene que combinar estos dos aspectos; debe ser tanto un orden fundamental como un orden marco. Esto es posible, si, en primer lugar, la Constitución ordena y prohíbe algunas cosas, es decir, establece un marco; si, en segundo lugar, confía otras cosas a la discrecionalidad de los poderes públicos, o sea, deja abiertos márgenes de acción; y, en tercer lugar, si mediante sus mandatos y prohibiciones decide aquellas cuestiones fundamentales para la sociedad que pueden y deben ser decididas por una Constitución<sup>24</sup>.

### **I.3 Los principios de interpretación constitucional**

Siguiendo las ideas de Hesse, a los principios de interpretación constitucional les corresponde la misión de orientar y encauzar el proceso de relación, coordinación y valoración de los puntos de vista o consideraciones que deben llevar a la solución del problema<sup>25</sup>.

#### **a) Principio de unidad de la Constitución**

<sup>23</sup> ALEXY, Robert. Op. Cit., p. 22.

<sup>24</sup> Ibíd.

<sup>25</sup> HESSE, Konrad. Op. Cit., pp. 48-51.

La relación e interdependencia existentes entre los distintos elementos de la Constitución obligan a no contemplar en ningún caso sólo la norma aislada sino siempre además el conjunto en que debe ser situada; todas las normas constitucionales han de ser interpretadas de tal manera que se eviten contradicciones con otras normas constitucionales. La única solución del problema coherente con este principio es la que se encuentre en consonancia con las decisiones básicas de la Constitución y evite su limitación unilateral a aspectos parciales.

b) Principio de concordancia práctica

Los bienes jurídicos constitucionalmente protegidos deben ser coordinados de tal modo en la solución del problema que todos ellos conserven su entidad. No se debe realizar uno a costa del otro. Se exige una labor de optimización, se hace preciso establecer los límites de ambos bienes a fin de que ambos alcancen una efectividad óptima. Ello se debe hacer en atención al principio de proporcionalidad.

c) Principio de corrección funcional

Si la Constitución regula de una determinada manera el cometido respectivo de los agentes de las funciones estatales, el órgano de interpretación debe mantenerse en el marco de las funciones a él encomendadas; dicho órgano no deberá modificar la distribución de las funciones a través del modo y del resultado de dicha interpretación. Esto es aplicable en particular a las relaciones entre legislador y Tribunal Constitucional: puesto que al Tribunal Constitucional sólo le corresponde, frente al legislador, una función de control, le está vedado una interpretación que condujese a una restricción de la libertad conformadora del legislador más allá de los límites establecidos por la Constitución o, incluso, una conformación llevada a cabo por el tribunal mismo.

d) Eficacia integradora



Si la Constitución se propone la creación y mantenimiento de la unidad política ello exige otorgar preferencia en la solución de los problemas jurídico-constitucionales a aquellos puntos de vista que promuevan y mantengan dicha unidad.

e) Fuerza normativa

Dado que la Constitución pretende verse “actualizada”, y siendo así que las posibilidades y condicionamientos históricos de dicha “actualización” van cambiando, preciso será dar preferencia en la solución de los problemas jurídico-constitucionales a aquellos puntos de vista que ayuden a las normas de la Constitución a obtener la máxima eficacia, bajo las circunstancias de cada caso.

Cabe precisar que nos hemos limitado a reseñar brevemente los principios de interpretación constitucional en la medida en que el estudio de estos conceptos no constituye propiamente el objeto del presente trabajo sino que solamente representan ideas a tener en cuenta para una mejor comprensión del principio de interpretación conforme a la Constitución, cuyo estudio e implicancias en la actividad judicial interpretativa es la materia esencial de la presente investigación.

De otro lado, también hay que destacar que el Tribunal Constitucional no ha sido ajeno al desarrollo de conceptos relacionados a la interpretación constitucional. Así, tal como lo expone Marcial Rubio, el supremo intérprete de la Constitución, con relación a dicha materia, ha hecho referencia a los siguientes criterios:

- a) Interpretación sistemática: Se trata de mirar íntegramente la Constitución y de dar respuestas normativas constitucionales no desde un texto normativo específico sino desde el conjunto de reglas y principios constitucionales. Ello quiere decir que, metodológicamente, para analizar cada problema constitucional debemos revisar no solamente la regla aplicable sino todo el texto constitucional y los principios de la disciplina, para armonizar una respuesta a partir de todos los elementos normativos que encontremos. Como ejemplos del desarrollo de este criterio podemos citar las siguientes

sentencias: STC N° 2209-2002-PA/TC, STC N° 0005-2003-AI/TC (fundamento 35), STC N° 0010-2002-AI/TC (fundamento 104), STC N° 0578-2003-PA/TC<sup>26</sup>.

- b) Interpretación institucional: Es una especie de la interpretación sistemática. Lo particular es que no solamente se interrelacionan las normas entre sí sino también las instituciones constitucionales. Esto significa, en el trabajo metodológico concreto, que cuando abordemos un problema de relevancia constitucional no basta con ir exclusivamente a la norma aplicable. Siempre tendremos que ver una mirada panorámica a la Constitución, ver qué otras instituciones están relacionadas con el caso y armonizarlas todas para encontrar la verdadera norma aplicable. Como ejemplo del desarrollo de este criterio podemos citar la siguiente sentencia: STC N° 0006-2003-AI/TC (en la cual se desarrolla una interpretación del artículo 100 de la Constitución, el cual hace referencia al antejuicio constitucional)<sup>27</sup>.
- c) Interpretación social: No puede haber una desvinculación entre derecho y sociedad, pero, además, los fines constitucionales deben cumplirse en la realidad. Por consiguiente, el derecho constitucional no puede aplicarse al margen de la realidad social concreta a la que, precisamente, se aplica con sus objetivos y finalidades. La teleología del derecho constitucional es eminentemente social pues organiza a la sociedad en sus mayores aspectos y, por consiguiente, el criterio social de interpretación debe estar presente en la metodología de trabajo. Como ejemplo del desarrollo de este criterio podemos citar la siguiente sentencia: STC N° 0001-2003-PA/TC (fundamento 9)<sup>28</sup>.
- d) Interpretación teleológica: La teleología se define como la teoría de las causas finales, de los fines últimos a los cuales está destinada determinada institución, en nuestro caso la Constitución Política del Estado. La garantía de la vigencia de los derechos humanos o constitucionales debe ser asumida

<sup>26</sup> RUBIO CORREA, Marcial Antonio. "La interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional". Lima: PUCP, 2013, p.68

<sup>27</sup> RUBIO CORREA, Marcial. Op. Cit., p. 78.

<sup>28</sup> RUBIO CORREA, Marcial. Op. Cit., p. 82.

por el Estado como una responsabilidad teleológica, es decir, como perteneciente a sus propios fines esenciales. En el artículo 44 de la Constitución está la teleología de contenido del Estado y en el 43 está la forma. A esto hay que añadir diversas finalidades específicas esparcidas a lo largo del texto constitucional. Cada uno de estos fines es un principio informador de la interpretación constitucional en su conjunto. Como ejemplos del desarrollo de este criterio podemos citar las siguientes sentencias: STC N° 0001-2009-AI/TC, STC N° 2727-2002-PA, STC N° 0008-2003-AI/TC<sup>29</sup>.

## I.4 El principio de interpretación conforme a la Constitución

### I.4.1 Significado y fundamento

Como punto de partida, debemos tener en cuenta que este es un principio dirigido a la interpretación de la ley o de las normas infraconstitucionales antes que a la interpretación de la propia Constitución. En ese sentido, como bien lo apunta Guastini<sup>30</sup>, no se trata propiamente de un principio de interpretación constitucional sino de un principio de interpretación de las leyes.

La concepción de este principio como herramienta de preservación de la ley sujeta a control constitucional es una idea presente desde su origen, el cual tiene lugar en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Estados Unidos y se remonta, según lo refiere Edgar Carpio<sup>31</sup>, a 1796, concretamente al caso *Hylton vs. United States* y al voto formulado por el vocal Samuel Chase, quien llegó a expresar “si la Corte tiene tal poder (de declarar la inconstitucionalidad), soy libre de declarar que nunca lo ejerceré si no se trata de un caso muy claro”. Este principio fue acogido por la Corte plenamente en 1819, en el caso *Dartmouth College vs. Woodward*, en el cual el presidente de la Corte, John Marshall, afirmó que había que presumir la

<sup>29</sup> RUBIO CORREA, Marcial. Op. Cit., pp. 84-85.

<sup>30</sup> GUASTINI, Riccardo. “Teoría e ideología de la interpretación constitucional”. Madrid: Trotta, 2008, p. 72.

<sup>31</sup> CARPIO MARCOS, Edgar. “Interpretación conforme con la Constitución y las sentencias interpretativas (con especial referencia a la experiencia alemana)”. En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo. *La ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*. Tomo VI. México D.F.: IJ-UNAM, 2008. p. 157.

validez de la ley por el debido respeto a la sabiduría e integridad del cuerpo legislativo que la sancionó hasta que su inconstitucionalidad sea probada más allá de toda duda razonable<sup>32</sup>.

Los orígenes del principio se remontan a la práctica constitucional de los Estados Unidos en donde se formuló la idea de interpretar las leyes “in harmony with the Constitution” y en la actualidad forma parte del acervo jurisprudencial elaborado por los organismos encargados de ejercer el control de constitucionalidad en otros países. Así, por ejemplo, en Alemania la “Verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen,” ha sido adoptada por el Tribunal Constitucional Federal desde fecha muy temprana; en Italia la “interpretazione della norma conforme alla Costituzione” hace parte del repertorio de técnicas empleadas por la Corte Costituzionale; en Francia “l’interprétation conforme á la Constitution” se inscribe dentro del marco de las decisiones tomadas con fundamento en la técnica de “la déclaration de conformité sous réserve” y en España “el Tribunal Constitucional formuló el principio desde su primera sentencia de inconstitucionalidad” de 2 de febrero de 1981<sup>33</sup>.

De otro lado, cabe tener en cuenta los distintos ámbitos dentro de los cuales es posible encontrar fundamentos a este principio, como es el caso del punto de vista del ordenamiento jurídico y el punto de vista del principio democrático, los cuales nos permitirán después enunciar la doble dimensión que este ostenta. En ese sentido, siguiendo al profesor Sánchez Sánchez, es posible encontrar el fundamento del principio de interpretación conforme a la Constitución en los siguientes ámbitos<sup>34</sup>:

a) Desde el punto de vista del ordenamiento jurídico

- La unidad del ordenamiento jurídico

La concurrencia de la ley y de la Constitución en razón de la interpretación de la primera de conformidad con la segunda expresa la unidad del Derecho y esa

---

<sup>32</sup> *Ibíd.*

<sup>33</sup> SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Abraham. “Sentencias interpretativas y control de constitucionalidad en Colombia”. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2005, p. 489.

<sup>34</sup> SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Abraham. *Op. Cit.*, pp.535-543.

unidad se afirma a un mismo tiempo tanto negativa como positivamente en la aplicación del principio estudiado. Negativamente, por cuanto la depuración del Ordenamiento que se realiza mediante la identificación de la inconstitucionalidad de las normas legales contrarias a la Constitución asegura la neutralización de elementos no susceptibles de pertenencia al sistema y, positivamente, porque merced a la constitucionalidad condicionada del precepto acusado se conservan en el Ordenamiento las lecturas que por avenirse a la Constitución mantienen con ella la unidad de sentido que les permite hacer parte del conjunto<sup>35</sup>. En ese sentido, este principio es manifestación de la interacción entre los ámbitos de la constitucionalidad y de la legalidad y dicha interrelación tiene como premisa la pertenencia a un mismo ordenamiento jurídico.

- La coherencia del ordenamiento jurídico

La interpretación de la ley conforme a la Constitución, en manos del Tribunal Constitucional se revela como un instrumento al servicio de la tutela de la coherencia del Ordenamiento jurídico, característica en la cual, por esta circunstancia, tiene también fundamento. Se tutela la coherencia frente a dos antinomias: la primera, que se produce entre las normas derivadas del precepto legal a interpretar; y la segunda, que se produce entre las normas legales contrarias a la Constitución y los contenidos de ésta<sup>36</sup>. En ese sentido, este principio permite resguardar tanto la coherencia interna de los preceptos legales como la constitucionalidad de estos, entendida esta como el vínculo de armonía y concordancia plena existente entre la Constitución y las normas de rango inferior.

- El horror vacui

El principio de interpretación conforme a la Constitución permite evitar el eventual vacío generado por la declaración de inconstitucionalidad del precepto legal enjuiciado, preservando de este modo la integridad del ordenamiento jurídico. La interpretación de la ley conforme a la Constitución encuentra así en la necesidad de procurar la integridad del ordenamiento jurídico y, concretamente, en el propósito de evitar las perniciosas consecuencias del vacío generado por una declaración de inconstitucionalidad uno de sus fundamentos teóricos.

---

<sup>35</sup> Ibíd.

<sup>36</sup> Ibíd.

b) Desde el punto de vista del principio democrático

El principio de interpretación conforme aparece insertado, entonces, dentro del concepto de presunción de constitucionalidad. En otros términos, la presunción de constitucionalidad es más extensa que el principio de interpretación de la ley conforme a la Constitución, porque la dignidad democrática de la ley no sólo pesa cuando se interpreta la ley y cuando se escoge de entre sus distintos significados, sino que también pesa al momento de interpretar la Constitución y al momento de seleccionar entre varias lecturas razonables del texto constitucional<sup>37</sup>.

Otra explicación acerca de los fundamentos del principio de interpretación conforme a la Constitución que apunta hacia la doble dimensión del principio, la cual explicaremos con más detalle a lo largo del presente trabajo, es la otorgada por el profesor Figueroa. De acuerdo a este autor, los factores que dan fundamento al principio de interpretación conforme a la Constitución son los siguientes<sup>38</sup>:

a) La supremacía constitucional

En tanto la Constitución es concebida como la norma suprema del ordenamiento jurídico, presenta condicionamientos tanto de validez como de orden hermenéutico para las otras normas. Los condicionamientos de validez se encuentran referidos tanto a las condiciones de forma, es decir, lo que respecta a la creación y origen de las normas, entendiendo la Constitución como *norma normarum* en el cual se encuentran establecidas las fuentes del Derecho del ordenamiento jurídico; como a las condiciones de fondo, es decir, lo que respecto al contenido sustancial o material condensado en la Constitución, la cual es entendida como un orden fundacional con vocación de permanencia. En cambio, el condicionamiento hermenéutico se encuentra referido a la obligación de interpretar el ordenamiento jurídico, en cualquier momento de su aplicación –por operadores públicos o por operadores privados, por Tribunales o por órganos

<sup>37</sup> SÁNCHEZ SANCHEZ, Abraham. Op. Cit., pp. 600-601.

<sup>38</sup> FIGUEROA MEJÍA, Giovanni. “Las sentencias constitucionales atípicas en el derecho comparado y en la acción de inconstitucionalidad mexicana”. México D.F.: Porrúa, 2011, pp. 56-68.

legislativos o administrativos-, en el sentido que resulta de los principios y reglas constitucionales, sin distinguir entre aplicación directa y efectos programáticos.

b) Unidad del ordenamiento jurídico

Aquí corresponde tener en cuenta tanto un argumento sistemático, conforme al cual el significado que se atribuye a una norma jurídica debe tener en cuenta el contexto en el cual esta norma se encuentra ubicada dentro del sistema. En ese sentido, la Constitución constituye el contexto necesario de todas y cada una de las normas del ordenamiento a efectos de su interpretación y aplicación; como un argumento de coherencia, conforme al cual el ordenamiento jurídico se presupone como una totalidad ordenada y coherente, de modo tal que las normas deben ser interpretadas buscando evitar contradicciones entre ellas.

c) La necesidad de interpretar todo el ordenamiento jurídico desde la Constitución

Es la consecuencia de las premisas anteriores. La Constitución deviene entonces en el contexto necesario de todas y cada una de las leyes, reglamentos y normas del ordenamiento jurídico a efectos de su interpretación y aplicación. Ello lleva a tener en cuenta como hipótesis implícitas las siguientes: i) La Constitución como fundamento de una nueva teoría de interpretación de la ley y de los actos normativos; y ii) La subordinación de la función paramétrica de la Constitución a la función interpretativa de la misma.

Cabe resaltar, de otro lado, como en efecto será explicado más adelante, que ya el propio Hesse no ubica al principio de interpretación conforme a la Constitución propiamente como un principio de interpretación constitucional sino, más bien, como un principio a tomar en cuenta en la interpretación de las leyes, dirigido a tomar en cuenta a la Constitución como parámetro en dicho ejercicio interpretativo. Así, “según este principio, una ley no ha de ser declarada nula cuando puede ser interpretada en consonancia con la Constitución. Esta “consonancia” no solo existe allí donde la ley, sin el recurso a puntos de vista jurídico-constitucionales permite una interpretación compatible con la Constitución; puede tener igualmente lugar cuando un contenido ambiguo o indeterminado de la ley resulta precisado gracias a

los contenidos de la Constitución. Así pues en el marco de la interpretación conforme las normas constitucionales no son solamente “normas parámetro” sino también “normas de contenido” en la determinación del contenido de las leyes ordinarias. Por el contrario no es posible la interpretación conforme en contra del “texto y sentido” o en contra de la finalidad legislativa”<sup>39</sup>.

A continuación, pasaremos a estudiar en detalle los alcances de este importante principio, el cual, conforme lo iremos explicando a lo largo del presente trabajo, van más allá del ejercicio del control constitucional de las leyes, trascendiendo el ámbito en el cual tuvo su origen. En ese sentido, sostenemos que este principio, atendiendo a los efectos que tiene en el ordenamiento jurídico, presenta una doble dimensión o faceta. Por un lado, una dimensión pasiva, operando como criterio orientador en la actividad interpretativa de los jueces en el ejercicio del control de constitucionalidad, especialmente en el caso del Tribunal Constitucional, según el cual se busca preservar la permanencia de la norma enjuiciada dentro del ordenamiento jurídico acogiendo, dentro de las posibles interpretaciones que tiene dicha norma, aquella que resulta compatible con la Constitución; y, por otro lado, una dimensión activa, operando como principio general del ordenamiento jurídico, según el cual la norma constitucional se erige en parámetro de interpretación de todas las normas que conforman el ordenamiento jurídico. La primera de tales dimensiones hace referencia al sentido clásico en el que ha venido siendo entendido este concepto, como principio de conservación de la ley o de declaración de inconstitucionalidad como ultima ratio; y la segunda, a su redimensionamiento en el contexto del Estado Constitucional del Derecho, como manifestación de la constitucionalización del ordenamiento jurídico.

#### **I.4.1.1 Dimensión pasiva:**

##### **Criterio orientador en el ejercicio del control constitucional**

Siguiendo al profesor Lothar Kuhlen<sup>40</sup>, esta dimensión del principio es aquella en la cual este es entendido como aquel en virtud del cual, cuando existen varias

<sup>39</sup> HESSE, Konrad. Op. Cit., p. 72.

<sup>40</sup> KUHLEN, Lothar. “La interpretación conforme a la Constitución de las leyes penales”. Madrid: Marcial Pons, 2012, p. 24.



posibilidades interpretativas para la norma objeto de examen, dentro de las cuales existen algunas que son compatibles con la Constitución y otras que no lo son, debe escogerse una de las variantes que resultan constitucionales, excluyendo la aplicación de aquellos sentidos interpretativos que no se ajustan a la Constitución. En otras palabras, el mandato de la interpretación conforme a la Constitución indica que no hay que escoger ninguna de las variantes interpretativas constitucionales, sino una de las que son conformes a la Constitución<sup>41</sup>.

En la misma línea, el destacado jurista alemán Konrad Hesse, apunta que “según este principio, una ley no ha de ser declarada nula cuando puede ser interpretada en consonancia con la Constitución. Esta “consonancia” no solo existe allí donde la ley, sin el recurso a puntos de vista jurídico-constitucionales permite una interpretación compatible con la Constitución; puede tener igualmente lugar cuando un contenido ambiguo o indeterminado de la ley resulta precisado gracias a los contenidos de la Constitución. Así pues en el marco de la interpretación conforme las normas constitucionales no son solamente “normas parámetro” sino también “normas de contenido” en la determinación del contenido de las leyes ordinarias. Por el contrario no es posible la interpretación conforme en contra del “texto y sentido” o en contra de la finalidad legislativa”<sup>42</sup>.

Como puede apreciarse, ambos de los juristas citados definen el principio citado como un criterio que tiende a la defensa de la norma cuestionada, en el sentido de que se mantiene su vigencia dentro del ordenamiento jurídico condicionada a aplicar su sentido interpretativo conforme a la Constitución, antes que a la defensa de la supremacía interpretativa por parte del Tribunal Constitucional. De hecho, conforme tendremos oportunidad de desarrollar más adelante, dicho principio no ampara la creación de normas por parte de los magistrados constitucionales que no se deriven de la disposición sujeta a análisis. No obstante, tanto Hesse como Kuhlen describen también ciertas particularidades del concepto que resulta preciso destacar.

---

<sup>41</sup> *Ibíd.*

<sup>42</sup> HESSE, Konrad. *Op. Cit.*, p. 72.

En el caso de Hesse, conforme a lo reseñado líneas arriba, podemos observar que no limita la aplicación de este principio a aquellos casos en los cuales resulta meridianamente claro identificar un sentido interpretativo de la ley compatible con la Constitución sino, inclusive, en aquellos casos en los cuales determinar el conjunto de sentidos interpretativos de la ley resulta una tarea compleja dada la ambigüedad e indeterminación de sus disposiciones. En tales casos, a diferencia de los primeros, a entender de este jurista alemán, las normas constitucionales ya no son solamente “normas parámetro” sino que pasan a dar contenido propiamente a la ley objeto de control, actuando como “normas de contenido”.

En el caso de Kuhlen, resulta importante destacar la distinción que hace de este principio en relación a la declaración de inconstitucionalidad y a una interpretación orientada a la Constitución, estableciendo un orden de menor a mayor intensidad, el cual puede ser resumido de la siguiente manera<sup>43</sup>:

- a) Interpretación orientada a la Constitución.- Se trata de un mandato de menor intensidad al dictado por el principio de interpretación conforme a la Constitución pues a este nivel ya no se trata de excluir aquellos sentidos interpretativos que resultan incompatible con la Constitución sino que lo se busca es tener en cuenta las diversas previsiones jurídico-constitucionales relevantes a la hora de elegir entre diversas variantes interpretativas conformes a la Constitución.
- b) Interpretación conforme a la Constitución.- Conforme a lo ya expresado líneas arriba, se trata de un mandato que implica la exclusión, dentro del conjunto de sentidos interpretativos que es posible atribuir a una ley o a una norma infraconstitucional, de aquellos que resultan incompatibles con la Constitución.
- c) Declaración de inconstitucionalidad.- Ante la imposibilidad de otorgar a la ley o a la norma infraconstitucional cuestionada un sentido interpretativo que resulte compatible con la Constitución, lo que procede es declarar la inconstitucionalidad de aquella norma y expulsarla del ordenamiento jurídico o inaplicarla, según se trate de un modelo difuso o concentrado de control de constitucionalidad.

---

<sup>43</sup> KUHLEN, Lothar. Op. Cit., pp. 25-29.

Mientras que en el caso de la interpretación conforme a la Constitución y en la declaración de inconstitucionalidad se evidencia un componente negativo, en la medida en que en ambos casos se da como resultado la exclusión, ya sea de un sentido interpretativo o del complejo normativo en su conjunto; en el caso de la interpretación orientada a la Constitución, de lo que se trata es de realizar un análisis tendiente a ubicar, dentro de aquellos sentidos interpretativos que resultan compatibles con las normas constitucionales a aquel que concretiza tales normas de la mejor manera.

Según Kuhlén<sup>44</sup>, entre la interpretación conforme a la Constitución y la interpretación orientada a la Constitución se da una relación similar a la que existe entre reglas y principios. Siguiendo esta línea de pensamiento, la primera vendría a actuar como regla en la medida en que obliga estrictamente a una consecuencia jurídica determinada, el rechazo de aquellas posibilidades interpretativas contrarias a la Constitución en beneficio de aquellas que sí resultan compatibles con la Constitución. En cambio, la segunda vendría a operar como principio, en la medida en que propugna una ponderación entre los distintos sentidos interpretativos que resultan compatibles con la Constitución a efectos de determinar cuál es la mejor concreción de la Carta Fundamental.

Nuestro interés en desarrollar esta distinción conceptual estriba en que la misma, conforme será explicado posteriormente, tiene una importancia fundamental a efectos de otorgar a la categoría de supremo intérprete de la Constitución que ostenta el Tribunal Constitucional su verdadera dimensión en lo que respecta a la interpretación que dicha instancia hace de las leyes.

De otro lado, en lo que respecta concretamente a los fundamentos que se encuentran detrás de este principio, además de la presunción de constitucionalidad de las leyes en atención al debido respeto a la decisión del legislador enunciado por la Corte Suprema de Estados Unidos, podemos añadir, de conformidad con lo

---

<sup>44</sup> KUHLEN, Lothar. Op. Cit., p. 25.

señalado tanto por Kuhlen<sup>45</sup> como por Hesse<sup>46</sup>, los principios de supremacía jurídica de la Constitución y de unidad, tanto de la Constitución como del ordenamiento jurídico. Siendo la Constitución la norma más importante del ordenamiento jurídico en la cual se encuentran contenidos principios y valores que irradian a todas las normas jurídicas que conforman tal ordenamiento, resulta inadmisibles otorgar a las leyes o a cualquier otra norma infraconstitucional un sentido interpretativo que contradiga alguno o varios de aquellos principios y valores constitucionales.

También es posible hablar de un fundamento eminentemente práctico por cuanto este principio tiende a evitar los costos derivados de un nuevo proceso legislativo, en la medida en que lo que se busca es preservar la vigencia de la ley cuestionada, y de un aumento en la carga procesal de los magistrados constitucionales<sup>47</sup>.

De otra parte, en lo que concierne a la pregunta acerca de quiénes están llamados a aplicar el principio de interpretación conforme a la Constitución, es decir, quiénes son los sujetos a quienes resulta aplicable este principio, estimamos que este debe ser respetado por todos los operadores jurídicos en la medida en que la Constitución, como norma jurídica suprema en el marco de un Estado Constitucional de Derecho, resulta vinculante para todos y debe ser tomada en cuenta en todo ejercicio interpretativo de las normas jurídicas. Sin embargo, serán los encargados de la función jurisdiccional, tanto los jueces ordinarios como los magistrados constitucionales, los principales llamados a atender este principio. Respecto a este último punto, resulta importante destacar la observación realizada por Lothar Kuhlen en el sentido de que no es de recibo el argumento según el cual la aplicación de este principio por parte de los jueces ordinarios supone un quebrantamiento del monopolio que ostenta el Tribunal Constitucional respecto a la expulsión de las normas inconstitucionales del ordenamiento jurídico ya que la decisión de los jueces ordinarios respecto a la norma enjuiciada no alcanza a tener estos efectos generales<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> KUHLEN, Lothar. Op. Cit., pp. 33-34.

<sup>46</sup> HESSE, Konrad. Op. Cit., p. 72.

<sup>47</sup> KUHLEN, Lothar. Op. Cit., pp. 35-36.

<sup>48</sup> KUHLEN, Lothar. Op. Cit., pp. 31-32.

Como hemos podido observar, desde este punto de vista, el principio de interpretación conforme a la Constitución no es en sentido estricto un principio de interpretación constitucional por cuanto no se encuentra dirigido a la interpretación de normas constitucionales. En efecto, la operación que este presupone, esto es, hallar un sentido de la disposición legislativa conforme con la norma suprema, no recae sobre una disposición constitucional. Mediante su utilización, en efecto, quien lo emplea (juez o Tribunal Constitucional) no busca encontrar, o asignar, un sentido interpretativo a alguna disposición constitucional<sup>49</sup>.

Así, en realidad, la necesidad de interpretar la ley conforme con la Constitución es una técnica immanente o consustancial a la justicia constitucional, más que un criterio de interpretación de normas, como se ha dicho, puesto que impone la regla a todo juez constitucional de no declarar la invalidez de una disposición legislativa si es que ésta puede ser interpretada cuando menos en dos sentidos posibles, siendo uno de ellos conforme con la Constitución<sup>50</sup>.

Cabe resaltar, de otra parte, que el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad implica un doble ejercicio interpretativo pues es objeto de interpretación tanto la norma constitucional, la cual sirve de parámetro de control, como la norma legal objeto de enjuiciamiento, la cual es objeto de control. Así, Canosa Usera habla de la duplicidad paralela del objeto interpretativo: por un lado el texto impugnado cuya adecuación a la Carta se discute; y, por otro, el mismo texto constitucional<sup>51</sup>. A nuestro juicio, el principio de interpretación conforme a la Constitución opera en el primero de tales planos.

Asimismo, el referido autor introduce como matiz que cuando se hace referencia a la ley objeto de control, se hace referencia al texto única y exclusivamente y no a las normas que otros jueces o juez en particular pudieran haber realizado de ese texto. Significa esto a su entender la no vinculación de la

---

<sup>49</sup> CARPIO MARCOS, Edgar. Op.Cit., pp. 159-160.

<sup>50</sup> Ibíd.

<sup>51</sup> CANOSA USERA, Raúl. Op. Cit., p. 64.

interpretación que el juez ordinario pueda haber realizado de la norma objeto de control para el magistrado constitucional<sup>52</sup>.

Si bien es cierto el principio de interpretación conforme a la Constitución no puede ser calificado, en estricto, como principio de interpretación constitucional, sino, más bien, como un criterio orientador o técnica interpretativa en el ejercicio del control de constitucionalidad; ello no quiere decir que no guarde relación con la interpretación constitucional en la medida en que su utilización es necesaria a efectos de dotar al control constitucional de un sentido positivo. Así, conforme lo explica Bidart Campos, hay interpretación constitucional tanto cuando se interpretan normas de la Constitución como cuando se interpretan normas infraconstitucionales en relación (descalificadora o no) con las normas de la Constitución<sup>53</sup>. Esta tarea interpretativa permite defender la Constitución ya no solamente en un sentido negativo, es decir, decretando la expulsión del ordenamiento jurídico de la norma infraconstitucional, sino en un sentido positivo, para insertar coherentemente a las normas infraconstitucionales en el plexo jurídico sin detrimento de la Constitución, buscando la integración de la norma enjuiciada antes que su expulsión<sup>54</sup>. Por ello, a efectos de estudiar los alcances de este principio, hemos hecho referencia tanto a la especificidad de la interpretación constitucional como a los principios propios de dicha materia.

A entender del referido jurista argentino, cada vez que se verifica control constitucional se lleva a cabo interpretación constitucional, y cada vez que el órgano de jurisdicción constitucional realiza interpretación constitucional ejerce, simultáneamente control constitucional<sup>55</sup>.

Si se quiere poner de manifiesto aún de manera más clara la complejidad del ejercicio interpretativo que puede llevarse a cabo con el control de constitucionalidad, podemos hacer referencia a los tres pasos implicados en el ejercicio del control constitucional de las leyes descritos por Pierluigi Chiassoni en

---

<sup>52</sup> *Ibíd.*

<sup>53</sup> BIDART CAMPOS, Germán. "La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional". Buenos Aires: Ediar, 1987, p. 210.

<sup>54</sup> *Ibíd.*

<sup>55</sup> *Ibíd.*

relación al ordenamiento jurídico italiano, en el cual está presente no solamente la interpretación de la ley objeto de control sino la interpretación que de ella han realizado los jueces ordinarios. Tales pasos son los siguientes<sup>56</sup>:

a) La fase de identificación del parámetro constitucional

Implica no solamente la interpretación textual de una o más disposiciones de la Constitución, sino también operaciones tales como las siguientes: determinación de principios constitucionales implícitos, ponderación entre principios constitucionales, la derivación, sobre la base de los principios constitucionales relevantes, de las normas de detalle implícitas, conforme a la Constitución y con las cuales se valorará la conformidad constitucional de las normas infraconstitucionales impugnadas.

b) La fase de identificación de la norma infraconstitucional sometida al juicio de legitimidad constitucional

En esta fase cabe distinguir a su vez dos situaciones. En las situaciones del primer tipo, la disposición impugnada es utilizada por los jueces comunes (y, sobre todo, por el Tribunal de Casación) en una interpretación consolidada, que ha adquirido el valor de derecho viviente; en tales casos, el juez constitucional se limita a tomar nota de la interpretación consolidada entre los jueces comunes –y, por tanto, no interpreta él mismo la ley, sino que pone de manifiesto autorizadas y cualificadas interpretaciones ajenas, que asumirá como base en el juicio de legitimidad constitucional-.

En las situaciones del segundo tipo, no existe una interpretación consolidada de la disposición impugnada. En estos casos, el juez constitucional puede asumir las siguientes determinaciones: i) Declarar la cuestión inadmisibile, en caso el juez a quo no haya realizado ningún esfuerzo para interpretar la disposición impugnada conforme a la Constitución, en cuyo caso no emite interpretación adecuada; ii) Rechazar la cuestión, indicando contextualmente una interpretación adecuada

<sup>56</sup> CHIASSONI, Pierluigi. “Técnicas de interpretación jurídica. Breviario para juristas”. Madrid: Marcial Pons, 2007, pp. 182-187.

practicable de la disposición impugnada, en caso de que el juez a quo se haya limitado a impugnar tal disposición en una interpretación contextualmente motivada, desatendiendo sin embargo lecturas alternativas; iii) Admitir la cuestión al haber verificado que la disposición impugnada no es susceptible de ser interpretada de conformidad con la Constitución.

- c) La fase de valoración acerca de la compatibilidad de la norma infraconstitucional respecto del parámetro constitucional

En esta fase el autor hace referencia a diversos criterios que sirven de base para evaluar dicha compatibilidad, como por ejemplo:

- Criterio de razonabilidad lógica: Verificar si hay incompatibilidad lógica.
- Criterio de razonabilidad teleológica: Verificar si el fin perseguido por el legislador es compatible con el parámetro constitucional.
- Criterio de razonabilidad instrumental absoluta: Verificar si el medio empleado es constitucional en sí mismo y si sirve para lograr el fin perseguido.
- Criterio de razonabilidad instrumental comparativa: Verificar si el medio elegido es el mejor entre las opciones posibles.
- Criterio de razonabilidad evolutiva: Verificar si la norma puede devenir en inconstitucional por la posterior evolución del ordenamiento jurídico.

De otro lado, Fix-Zamudio, siguiendo la reflexión de Konrad Hesse, a la que ya hemos hecho referencia líneas arriba, con relación a que la norma constitucional no solamente es norma parámetro sino norma contenido de la norma legal objeto de enjuiciamiento, pues influye en la determinación de su sentido interpretativo, apunta que “la interpretación conforme no plantea sólo la cuestión del contenido de la ley sometida a control sino también la relativa al contenido de la Constitución según la cual dicha ley ha de ser analizada, lo que exige tanto la interpretación de la ley como la propia Constitución, lo cual demuestra la estrecha interrelación entre la



Constitución y la ley de acuerdo con el principio de unidad del ordenamiento jurídico”<sup>57</sup>.

El destacado jurista mexicano también hace referencia a que esta interrelación entre Constitución y ley tiene lugar tanto en sede de la jurisdicción constitucional como en sede de la jurisdicción ordinaria, aunque desde distintas perspectivas. En suma, si bien todos los jueces deben aplicar las disposiciones legislativas y reglamentarias de acuerdo con las normas, principios y valores constitucionales, su interpretación tiene como punto de partida las disposiciones legislativas y se dirige hacia la carta fundamental, en tanto que los jueces y tribunales constitucionales tienen su referencia inmediata en la ley suprema. Ambas jurisdicciones deben realizar una doble interpretación, de la ley y de la Constitución, pero los jueces ordinarios deben hacerlo desde la primera y los constitucionales respecto de la segunda, pero, además, los de carácter ordinario están subordinados a la interpretación privilegiada y obligatoria de los organismos especializados en conflictos constitucionales<sup>58</sup>.

Esta interrelación entre interpretación de la Constitución e interpretación de la ley hace que exista a su vez una influencia recíproca entre ambos tipos de interpretación pues, así como es posible hablar de interpretación conforme a la Constitución también es posible hablar de interpretación de la Constitución conforme a la ley. De hecho, el profesor Alonso García plantea varias formas en que la influencia de la legalidad en la interpretación de la Constitución se pone de manifiesto, las cuales reseñamos brevemente a continuación<sup>59</sup>:

#### a) El rechazo expreso de la constitucionalización del derecho ordinario

Con esta idea el autor hace referencia a que no se debe aprehender los preceptos constitucionales deduciéndolos de normas de rango inferior. En otras palabras, la constitucionalización del derecho ordinario no debe ser apreciada

<sup>57</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor. “Lineamientos esenciales de la interpretación constitucional”. En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. Interpretación Constitucional. Tomo I. México D.F.: Porrúa, 2005, p. 567.

<sup>58</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor. Op. Cit., p. 562.

<sup>59</sup> ALONSO GARCÍA, Enrique. “La interpretación de la Constitución”. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1984, pp. 500-515.

como elevación a rango constitucional de principios consagrados en normas legales sino, en sentido inverso, como influencia de los principios consagrados en normas constitucionales en las normas legales.

b) El reforzamiento o apoyo de normas y doctrinas de mera legalidad

Se da cuando la Constitución presta la legitimidad de sus valores a principios, normas o doctrinas preconstitucionales. Una cosa es que se hayan consagrado líneas jurisprudenciales o principios legales y otra bien distinta que el principio legal o la línea jurisprudencial se hayan constitucionalizado en todos sus extremos, de forma que quepa entender que, al recogerse con rango constitucional un instituto, aspectos esenciales desde el punto de vista de la regulación legal o jurisprudencial del instituto, han quedado también constitucionalizados.

c) La incorporación de la dogmática, regulación inherente a un instituto legal

Cuando una norma constitucional, generalmente mucho más abstracta, incide sobre un instituto legal, no es nada extraño que toda la dogmática (reconocida o no expresamente en la regulación del instituto) se incorpore al derecho constitucional. Al recaer la sentencia constitucional sobre textos legales y actos y normas jurídicas, toda la temática de ese sector del ordenamiento se ve inmiscuida y diseccionada por el principio constitucional en juego. No quiere ello decir que se haya producido una constitucionalización del derecho ordinario, sino de la “temática” concreta del mismo en la que determinados aspectos pueden verse afectados (interpretados conforme a la Constitución, rechazados como inconstitucionales o matizados a la luz de la Constitución).

d) La labor prejudicial del Tribunal Constitucional

A efectos de cumplir con el control de constitucionalidad, el examen del derecho ordinario se configura en presupuesto necesario para aclarar si sobre él proyecta sus consecuencias el precepto constitucional en discusión. En este aspecto, creemos que la labor del Tribunal Constitucional no solamente requiere una adecuada comprensión de la Constitución, también es precisa una adecuada

comprensión de los alcances de la norma objeto de control, a efectos de verificar si hay o no incidencia en derechos fundamentales o en algún otro principio de relevancia constitucional, debiendo tener mucho cuidado en desestimar de plano la necesidad de control constitucional por considerar que la cuestión planteada es un asunto de mera legalidad por el mero hecho de lo confuso del problema.

Esta forma de interrelación derecho ordinario-derecho constitucional no supone en modo alguno “constitucionalización del derecho ordinario”. La legalidad ordinaria es aquí el objeto de enjuiciamiento y sólo se produce una tarea de delimitación de ese objeto.

- e) El derecho ordinario como esencial para determinar el resultado de fases concretas del enjuiciamiento constitucional.

Con esta idea el autor hace referencia a la importancia de una adecuada comprensión de los alcances de la norma legal objeto de enjuiciamiento constitucional, sobre todo cuando se ve involucrado el principio-derecho de igualdad. En ese sentido, la adecuada interpretación del derecho ordinario es necesaria para determinar la relevancia constitucional de la desigualdad denunciada a efectos de poder apreciar

- f) Las remisiones de la Constitución al ordenamiento, los supuestos en que infringir la legalidad conlleva automáticamente infringir la Constitución.

Uno de los supuestos donde el principio de separación entre legalidad y constitucionalidad quiebra de raíz es aquél en el que el resultado del juicio de legalidad lleva, per se, automáticamente al de constitucionalidad. Con este supuesto, el autor hace referencia a aquellos casos en los cuales la propia Constitución encarga el desarrollo de determinada materia al legislador, de modo tal que el quebrantamiento de dicha ley de desarrollo constitucional supone en última instancia un quebrantamiento de la propia Constitución. Como ejemplo cita el derecho al juez predeterminado por ley, el cual requiere evidentemente, a efectos de verificar su vulneración, la constatación de la distribución competencial de los órganos judiciales efectuada por el legislador.

g) El derecho ordinario como “consensus” de valores

Con esta idea el autor hace referencia a la dogmática y principios propios del derecho ordinario que deben ser tomados en cuenta por el juez constitucional al momento de interpretar la norma legal que resulta ser objeto de control constitucional.

Cabe destacar, asimismo, como lo hace Quiroga León, siguiendo las ideas planteadas por Hesse respecto a la interpretación constitucional como concretización que, en el marco de la interpretación con arreglo a la Constitución, las normas constitucionales no son, pues, únicamente, normas de aprobación sino también normas materiales para la determinación del contenido de las leyes ordinarias. Por el contrario, la interpretación con arreglo a la Constitución no es posible contra el sentido del texto o contra el fin propuesto por el legislador. La voluntad subjetiva del legislador no debe ser determinante en ese sentido. Se trata más bien, solamente de que se mantenga al máximo de lo que por aquél se pretendió. En ningún caso puede anularse una ley cuando no es evidente su anticonstitucionalidad y sólo existen dudas a este respecto, por graves que puedan ser<sup>60</sup>.

Como puede observarse, desde su dimensión pasiva, el principio de interpretación conforme a la Constitución busca la preservación de la norma legal objeto de control constitucional en el ordenamiento jurídico, buscando su integración en armonía con los principios y valores contenidos en la norma constitucional. En ese sentido, este principio guarda relación con los principios de conservación de la ley, de declaración de inconstitucionalidad como *ultima ratio* e *in dubio pro legislatore*.

El primero de ellos, el principio de conservación de la ley o de presunción de constitucionalidad, se encuentra inspirado en la necesidad de evitar, hasta donde sea posible la eliminación de disposiciones legales en aras de no producir vacíos normativos que resultan perjudiciales. En realidad a quien corresponde eliminar las

---

<sup>60</sup> QUIROGA LEÓN. Aníbal. “La interpretación constitucional”. En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. *Interpretación Constitucional*. Tomo II. México D.F.: Porrúa, 2005, p. 964.

normas defectuosas y sustituirlas por otras mejores es al propio legislador, quien no solo tiene la potestad de derogar las normas sino también la de dictar otras nuevas. En términos generales el TC no puede hacer esto último pues de lo contrario usurpa la facultad legislativa<sup>61</sup>. Este principio ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N.º 00010-2002-PA/TC, en cuyo fundamento 35 se señaló lo siguiente:

*“35. Siendo objeto del examen de constitucionalidad el texto y su sentido normativo, el análisis deberá necesariamente realizarse en el marco de una realidad concreta, tanto jurídica como social, es decir, con la perspectiva analítica del derecho en acción, vivo, y la aplicación específica de la norma.*

*El Tribunal, por lo demás, enfatiza que el fundamento y la legitimidad de uso de este tipo de sentencias radica en el principio de conservación de la ley y en la exigencia de una interpretación conforme a la Constitución, a fin de no lesionar el principio básico de la primacía constitucional; además, se deberá tener en cuenta el criterio jurídico y político de evitar en lo posible la eliminación de disposiciones legales, para no propender a la creación de vacíos normativos que puedan afectar negativamente a la sociedad, con la consiguiente violación de la seguridad jurídica. Por tales razones, el Tribunal Constitucional sostiene que dictar en el presente caso una sentencia interpretativa, además, aditiva, sustitutiva, exhortativa y estipulativa, no solamente es una potestad lícita, sino fundamentalmente constituye un deber, pues es su obligación la búsqueda, vigencia y consolidación del Estado Constitucional de Derecho, siempre fundada en los principios y normas constitucionales y los valores que configuran la filosofía jurídico-política del sistema democrático<sup>62</sup>.*

El segundo de ellos, el principio de declaración de inconstitucionalidad como ultima ratio, establece que la declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica solo puede hacerse cuando, luego de elaborar todas las interpretaciones

<sup>61</sup> RUBIO CORREA, Marcial. Op. Cit., pp. 121-123.

<sup>62</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N.º 0010-2002-PA/TC, expedida el 3 de enero de 2003, fundamento 35.

posibles, ninguna la haga compatible con la Constitución. Bastará una interpretación compatible para salvar la norma. La declaración de inconstitucionalidad es la excepción y no la regla<sup>63</sup>. Dicho principio ha sido reconocido expresamente en la Segunda Disposición Final de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley N.º 28301, la cual a la letra señala que “los jueces y tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional”, así como en la STC N.º 00141-2002-PA/TC<sup>64</sup>.

El tercero de ellos, el principio *in dubio pro legislatore*, hace referencia a que en caso de duda sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma jurídica, o a su turno sobre la legalidad de normas de inferior rango, se preferirá la validez de la norma a su invalidez<sup>65</sup>. Este principio también ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional en la STC N.º 002-2003-AI/TC<sup>66</sup>.

Si bien se trata de principios estrechamente vinculados, en cuanto con su aplicación se busca preservar la permanencia de la norma objeto de control dentro del ordenamiento jurídico, se trata de principios autónomos pues es posible distinguir matices de diferencia entre ellos, sobre todo en lo que respecta a la trascendencia y oportunidad de su aplicación. Así, por ejemplo, en el caso del principio *in dubio pro legislatore*, este será aplicable, como en efecto su nombre lo indica, ante supuestos de duda respecto al sentido interpretativo que se otorga a la norma enjuiciada; mientras que, los otros principios proceden ante cualquier otra circunstancia, siendo el principio de interpretación conforme a la Constitución el que guarda mayor relevancia, constituyéndose a la postre, conforme lo veremos más adelante, como principio general del ordenamiento jurídico.

Asimismo, mientras que el principio de declaración de inconstitucionalidad como ultima ratio y el principio de interpretación a la Constitución inciden en los sentidos interpretativos que es posible deducir de la norma enjuiciada; los principios

<sup>63</sup> RUBIO CORREA, Marcial. Op. Cit., pp. 126-129.

<sup>64</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N.º 00141-2002-PA/TC, expedida el 23 de octubre de 2002, fundamento 4.c.

<sup>65</sup> RUBIO CORREA, Marcial. Op. Cit., pp. 342-344.

<sup>66</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N.º 0002-2003-AI/TC, expedida el 27 de junio de 2003, fundamento 7.

de *in dubio pro legislatore* y declaración de inconstitucionalidad como ultima ratio apuntan más bien a evitar los efectos perjudiciales de la expulsión de la norma enjuiciada en el ordenamiento jurídico, como lo es la generación de un vacío normativo. A mayor abundamiento, es posible afirmar que el principio de declaración de inconstitucionalidad como última ratio exige elaborar todas las interpretaciones de la norma que sean posibles para determinar si al menos una de ellas permite considerarla inconstitucional; mientras que, el principio de interpretación conforme a la Constitución busca la integración de la norma enjuiciada con los valores y principios reconocidos en la Constitución.

#### I.4.1.2 Dimensión activa: Principio general del ordenamiento jurídico

A efectos de poder entender mejor esta segunda dimensión del principio de interpretación conforme a la Constitución, resulta imprescindible hacer referencia al marco en el que este se desarrolla, es decir, el Estado Constitucional de Derecho y lo que ello implica en la labor que realizan los jueces, sobre todo el Tribunal Constitucional. Esta forma de Estado, también denominada como neoconstitucionalismo<sup>67</sup>, se caracteriza, a decir de Pietro Sanchís<sup>68</sup> por ser una síntesis de las tradiciones constitucionales norteamericana y francesa en la medida en que reúne elementos característicos de ambas tradiciones: fuerte contenido normativo y garantía jurisdiccional. Dicho resultado puede resumirse en “una Constitución transformadora que pretende condicionar de modo importante las decisiones de la mayoría, pero cuyo protagonismo fundamental no corresponde al legislador, sino a los jueces<sup>69</sup>”.

Dos elementos caracterizan entonces al Estado Constitucional<sup>70</sup>:

<sup>67</sup> Reconocemos que este último término, conforme a lo señalado por el profesor Miguel Carbonell, puede ser considerado desde diversas acepciones, tanto como una teoría del Derecho (neoconstitucionalismo teórico), como una ideología (neoconstitucionalismo ideológico) y como una metodología (neoconstitucionalismo metodológico). Ver: COMANDUCCI, Paolo. “Formas de (neo)constitucionalismo: un análisis meta teórico”. En: Carbonell, Miguel (editor). *Neoconstitucionalismo(s)*. Madrid: Trotta, 2009, pp. 75 y ss.

<sup>68</sup> PRIETO SANCHÍS, Luis. “Derechos fundamentales, neoconstitucionalismo y ponderación judicial”. Lima: Palestra, 2002, pp. 114-115.

<sup>69</sup> *Ibíd.*

<sup>70</sup> *Ibíd.*

- a) La fuerte “rematerialización” constitucional, lo cual implica el establecimiento de límites y parámetros para el legislador, tanto en lo que respecta al modo de producción del Derecho como a la predeterminación de amplias esferas de regulación jurídica, en la medida en que la norma constitucional establece un conjunto de valores y principios que corresponden ser desarrollados por el legislador.
- b) El desbordamiento constitucional, es decir, la inmersión de la Constitución dentro del ordenamiento jurídico como una norma suprema que es de acceso directo para todos los operadores jurídicos.

Cabe resaltar, siguiendo la terminología empleada por Comanducci<sup>71</sup>, que para efectos del presente trabajo, asociamos el contexto de un constitucionalismo en sentido fuerte, es decir, aquel en el cual se requiere una Constitución para garantizar los derechos y las libertades fundamentales frente al poder estatal.

En ese sentido, la concepción de Constitución que está detrás de este modelo de Estado, es decir, la Constitución entendida como norma suprema del ordenamiento jurídico que contiene principios y valores cuyos efectos irradian todos los ámbitos de dicho ordenamiento, trae aparejada un reforzamiento del rol del juez dentro de la organización estatal por cuanto es a este a quien le corresponderá interpretar los alcances de la Constitución a fin de hacerla valer como norma jurídica vinculante frente a todos los poderes públicos, incluyendo el propio legislador. A diferencia del clásico Estado de Derecho, donde la ley tenía el papel preponderante y correspondía únicamente al juez aplicarla; en el Estado Constitucional de Derecho es la Constitución la que pasa a tener ese papel preponderante y los jueces se convierten en su primera línea de defensa.

De acuerdo con Pozzolo<sup>72</sup>, lo que al parecer caracteriza de modo peculiar el Estado constitucionalizado respecto de lo que habitualmente se llama “Estado de Derecho” es precisamente el papel del juez. El papel de la jurisdicción ya no es

<sup>71</sup> Ver: COMANDUCCI, Paolo. “Formas de (neo)constitucionalismo: un análisis meta teórico”. En: Carbonell, Miguel (editor). *Neoconstitucionalismo(s)*. Madrid: Trotta, 2009, p.77.

<sup>72</sup> POZZOLO, Susanna. “La concepción neoconstitucionalista de la Constitución”. En: Carbonell, Miguel; y García Jaramillo, Leonardo (editores). *El canon neoconstitucional*. Madrid, Trotta, 2010



meramente mecanicista sino que tiene a ejercer una labor interpretativa que tiene por finalidad concretizar los principios establecidos en la Constitución. Se trata de una transformación del papel de la jurisdicción que se ha desarrollado con el paso del tiempo y, en cierto modo, de forma espontánea, una especie de adecuación a los cambios de la política y de la sociedad contemporánea<sup>73</sup>.

Así, el juez se configura entonces como el protagonista sobre la escena del Estado constitucional democrático contemporáneo; en efecto, la naturaleza del objeto que interpreta (la Constitución), la explicación de funciones particulares (establecer la escala de valores considerada justa), las específicas consecuencias de su actividad interpretativa (su particular impacto jurídico-político), hacen de él uno de los principales órganos políticos de la moderna organización estatal, transformándolo contemporáneamente en el gestor del constitucionalismo moderno<sup>74</sup>.

Sin embargo, como bien lo pone de relieve Zagrebelsky<sup>75</sup>, el juez dentro del Estado Constitucional de Derecho debe actuar de manera sumamente prudente, ejerciendo una función modesta y no agresiva, reconociendo determinado margen de acción al legislador como intérprete auténtico de las concepciones éticas y políticas de la comunidad. Así, “cuando están en juego dos apreciaciones discrecionales, además de los principios y las convicciones, debe considerarse con pragmatismo también la calidad de los efectos sociales, económicos y políticos de las decisiones”<sup>76</sup>.

La asunción de este rol protagónico por parte del juez en el marco del Estado Constitucional de Derecho trae como correlato, a nuestro entender, un redimensionamiento del accionar de los jueces por cuanto el parámetro para la emisión de sus resoluciones ya no viene establecido únicamente por la ley sino por la propia Constitución. En ese sentido, al silogismo clásico que tenía como premisa mayor la ley y como premisa menor los hechos a los cuales estaba referida la

---

<sup>73</sup> *Ibíd.*

<sup>74</sup> POZZOLO, Susanna. “Neoconstitucionalismo y positivismo jurídico”. Lima: Palestra, 2011, p. 169.

<sup>75</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. “Jueces constitucionales”. En: Carbonell, Miguel (editor), *Teoría del neoconstitucionalismo*. Madrid: Trotta, 2007, p. 100.

<sup>76</sup> *Ibíd.*

controversia a dirimir por el juez le viene añadida una premisa adicional, la Constitución, la cual deviene en parámetro de referencia para los dos premisas anteriores y como criterio definitivo a tener en cuenta para la resolución del caso en concreto.

Siguiendo esta línea de pensamiento, al ser la Constitución una norma que contiene principios y valores que precisan ser concretados a efectos de ser aplicados a los casos sometidos a conocimiento del juez, la dimensión de creación del Derecho inherente al actuar del juez se verá sustancialmente ampliada. El juez, a efectos de cumplir a cabalidad con su función, no se circunscribirá a la aplicación de la ley sino que deberá juzgar la validez de dicha ley a la luz de la Constitución y habrá de interpretar cómo es que los principios constitucionales se concretizan en el caso sometido a su conocimiento.

En este esquema se observa entonces, conforme lo señala Diez-Picazo, un difícil equilibrio entre la Constitución y la ley, en el cual corresponde o se les tiene que dar a los jueces un papel muy activo, en la medida en que son garantes de la constitucionalidad de las leyes y del libre ejercicio de los derechos fundamentales por parte de los ciudadanos<sup>77</sup>. La sentencia guarda entonces una complejidad especial por cuanto a través de ella los jueces, si bien se encuentran vinculados por el sistema de fuentes del Derecho y lo aplican, ejercen a la vez un control sobre tal sistema aunque sea de modo limitado<sup>78</sup>.

En ese sentido, los jueces ordinarios son considerados como la primera línea de defensa de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución. Cabe resaltar además que esta doble vinculación del juez, tanto a la ley como a la norma constitucional, nos presenta a su vez la difícil problemática de las relaciones entre los jueces ordinarios y los magistrados constitucionales.

---

<sup>77</sup> DIEZ-PICAZO, Luis. "La justicia y el sistema de Fuentes del Derecho". En: A.A.V.V. La vinculación del juez a la ley. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, 1997, p. 217.

<sup>78</sup> *Ibíd.*

Como lo señala Manuel Aragón Reyes<sup>79</sup>, tal problemática no se presentó durante el sistema europeo de “juridificación” de la Constitución en el primer tercio del siglo XX, el modelo kelseniano de control de constitucionalidad, por cuanto se entendía que la Constitución era aplicable sólo por el Tribunal Constitucional y que los jueces ordinarios no aplicaban la Constitución sino la ley. El sistema se concebía entonces con dos jurisdicciones separadas, la de constitucionalidad y la de la legalidad.

Sin embargo, dada la doble vinculatoriedad de los jueces, tanto respecto de la Constitución como respecto de las leyes, ya no es posible seguir este esquema de compartimentos estancos entre constitucionalidad, por un lado, y legalidad, por otro. En efecto, ya no se trata de dos jurisdicciones (una de “constitucionalidad” y otra de “legalidad”) estrictamente separadas, ni por el Derecho que aplican (ambas ahora aplican la Constitución y la ley) ni por los actos sometidos a su conocimiento (ambas entienden de actos y reglamentos, e incluso, en relación con la ley, sólo tiene el Tribunal Constitucional el monopolio de rechazo, pero no el control exclusivo de ella)<sup>80</sup>.

En la misma línea, Alonso García afirma que pretender que la legalidad ordinaria y legalidad constitucional son ámbitos del ordenamiento jurídico perfectamente separados o separables es, pura y simplemente, irreal. Dado que los ordenamientos preceden históricamente a las Constituciones, todo momento constituyente parte de esa realidad jurídica previa, bien para rechazarla, bien para darle apoyo (llegando incluso a “constitucionalizar” normas concretas), bien para mostrarse indiferente con la misma. Pero ocurre que, además, la realidad jurídica es el dato sobre el que operan los principios generales del ordenamiento, recogidos, en gran medida, en la Constitución<sup>81</sup>.

Según el referido autor, “esta interconexión de los ámbitos de legalidad ordinaria – legalidad constitucional tiene su manifestación más sobresaliente en el

<sup>79</sup> ARAGÓN REYES, Manuel. “El juez ordinario entre legalidad y constitucionalidad”. En: A.A.V.V. La vinculación del juez a la ley. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, 1997, pp. 181-182.

<sup>80</sup> *Ibíd.*

<sup>81</sup> ALONSO GARCÍA, Enrique. *Op. Cit.*, p. 477.

hoy unánimemente admitido principio de la interpretación de la ley conforme a la Constitución (verfassungskonforme Auslegung), sobre el que existen numerosísimos comentarios a los remitimos, así como en el mucho más interesante de la valoración de todo el ordenamiento desde la óptica de los principios constitucionales”<sup>82</sup>.

Por otra parte, las sentencias que emiten los jueces no son mera aplicación de la ley por parte del juez sino que implican por parte de este un trabajo creativo. Según López Guerra, tal dimensión creativa de la sentencia puede ser entendida en dos sentidos<sup>83</sup>:

- a) En un sentido general, en la medida en que el juez, al dictar sentencia y resolver el caso concreto sometido a su conocimiento, da lugar a una nueva situación jurídica singular. Ello puede implicar o bien una interpretación del Derecho (eligiendo uno de los posibles sentidos de la norma o del conjunto de normas) o bien incluso una creación de normas para el caso en concreto a falta de previsión legal.
- b) En un sentido especial, el cual tiene lugar cuando la creación de Derecho por parte de los órganos judiciales tiene la pretensión formal de ostentar valor vinculante general, bien imponiendo una determinada interpretación de la norma válida para todos los casos en que haya de aplicarse, bien supliendo reales o hipotéticas lagunas del ordenamiento mediante normas de creación judicial, que se quiere también tengan valor vinculante general.

Es este sentido especial de la dimensión creativa la que adquiere mayor relevancia en el Estado Constitucional de Derecho pues se manifiesta justamente en la aplicación e interpretación de los principios constitucionales por parte de los jueces, especialmente, en el marco de un modelo de control concentrado de constitucionalidad, por parte de quienes conforman el Tribunal Constitucional, el cual en su condición de supremo intérprete de la Constitución y órgano de cierre del

---

<sup>82</sup> ALONSO GARCÍA, Enrique. Op. Cit., p. 500.

<sup>83</sup> LÓPEZ GUERRA, Luis. “El Poder Judicial en el Estado Constitucional”. Lima: Palestra, 2001, pp. 49-51.

ordenamiento jurídico emite sentencias con alcances generales en las cuales se establece cuáles son los alcances de las normas constitucionales.

Es en este contexto de Estado Constitucional de Derecho, en el cual se les otorga un mayor margen de actuación a los jueces, a efectos de hacer valer los principios y derechos contenidos en la Carta Magna, que el principio de interpretación conforme a la Constitución adquiere un sentido mucho más especial, en atención a garantizar la fuerza normativa de la Constitución.

A entender de Guastini, cuando se habla de constitucionalización del ordenamiento jurídico este fenómeno puede ser entendido en tres sentidos<sup>84</sup>:

- a) Como la introducción de una primera constitución escrita en un ordenamiento que anteriormente estaba desprovisto de cualquier constitución.
- b) Como un proceso histórico-cultural que transforma en relación jurídica la relación existente entre los detentores del poder político y quienes son sujetos de tal poder.
- c) Proceso de transformación de un ordenamiento jurídico, al término del cual, el ordenamiento en cuestión resulta totalmente “impregnado” de las normas constitucionales. Tal ordenamiento se caracteriza por una Constitución extremadamente invasiva y desbordante.

Para efectos del presente trabajo, entendemos como constitucionalización del ordenamiento jurídico como el tercero de los sentidos mencionados, en el cual, conforma lo explica el mismo autor, el Derecho Constitucional tiende a ocupar el entero espacio de la vida social y política, condicionando la legislación (el legislador no puede elegir libremente los fines sino únicamente los medios más oportunos para realizar los fines constitucionales), la jurisprudencia (los jueces deben aplicar la Constitución), las relaciones privadas y el estilo doctrinal<sup>85</sup>.

El principio de interpretación conforme a la Constitución se enmarca como un aspecto entonces del proceso de constitucionalización del ordenamiento jurídico. En

---

<sup>84</sup> GUASTINI, Riccardo. “Interpretación, Estado y Constitución”. Lima: ARA Editores, 2010, p. 155.

<sup>85</sup> *Ibíd.*

suma, la interpretación adecuada es aquella que adecúa, armoniza la ley a la Constitución (se entiende, previamente interpretada), eligiendo –frente a una doble posibilidad interpretativa- el significado (es decir, la norma) que evita toda contradicción entre ley y Constitución. El efecto de semejante interpretación es obviamente el de conservar la validez de una ley que diversamente debería ser declarada inconstitucional<sup>86</sup>.

En efecto, bajo este contexto, según lo explica la profesora Balaguer Calderón, la Constitución ha supuesto un juez intérprete y creador del Derecho pues incluye preceptos que obligan a los jueces a interpretar, valorar y alterar el sentido de las normas infraconstitucionales en base a los preceptos constitucionales, así como a someter a juicio de constitucionalidad, cuestionar o inaplicar las normas infraconstitucionales que no puedan acomodarse en el orden constitucional<sup>87</sup>.

En ese sentido, la interpretación de la ley y del ordenamiento conforme con la Constitución implica además el sometimiento del Juez a un sistema de valores y de principios expresos que deben orientar la aplicación del Derecho. A partir de ese sometimiento se abre la puerta a un mayor dinamismo del ordenamiento jurídico que incrementa a su vez las posibilidades de transformación social y de efectivo cumplimiento de los derechos constitucionales<sup>88</sup>.

Sin embargo, la interpretación “conforme a la Constitución”, entendida en este sentido, no necesariamente es unívoca, pues caben varias interpretaciones “conformes” con la Constitución, que incluso pueden contradecirse entre ellas, y no por ello, alguna de ellas, ha de tener más predicamento ni más legitimidad que las restantes, pues la multiplicidad de sentidos en las normas jurídicas, y sobre todo en las constitucionales provoca esa diversidad de interpretaciones. A esa diversidad contribuye el carácter pluralista de la Constitución<sup>89</sup>.

---

<sup>86</sup> GUASTINI, Riccardo. Op. Cit., pp. 164-165.

<sup>87</sup> BALAGUER CALDERÓN, María Luisa. “La interpretación de la Constitución por la jurisdicción ordinaria”. Madrid: Civitas S.A., 1990, pp. 143-144.

<sup>88</sup> Ibíd.

<sup>89</sup> Ibíd.

Cuando hablamos de una dimensión activa del principio de interpretación conforme a la Constitución, hablamos de un principio que trasciende al ámbito del control concentrado de constitucionalidad para erigirse en principio general del ordenamiento jurídico por cuanto la fuerza normativa de la Constitución, si es que se le concibe efectivamente como norma jurídica con plenos efectos vinculantes, hace que esta deba ser considerado como parámetro de interpretación de todas las normas que conforman el ordenamiento jurídico. Así, siguiendo a Fernández Segado, podemos afirmar que la supremacía de la Constitución sobre todas las normas y su carácter central en la construcción y en la validez del ordenamiento en su conjunto obligan a interpretar éste en cualquier momento de su aplicación (por operadores públicos o privados, por tribunales o por órganos legislativos o administrativos) en el sentido resultante de los principios y reglas constitucionales<sup>90</sup>. En esa línea, este principio de interpretación del ordenamiento conforme a la Constitución no vincula únicamente al Tribunal Constitucional, en el momento de la dación del recurso de inconstitucionalidad, sino también a todos los tribunales ordinarios en las funciones aplicativas de la Constitución. De hecho, es un principio que, teniendo su origen en el ejercicio del control constitucional, ha devenido en principio general del ordenamiento<sup>91</sup>.

Siguiendo al referido autor, podemos enunciar como consecuencias de dicha conclusión las siguientes<sup>92</sup>:

- a) La Constitución deviene contexto necesario de las leyes y reglamentos y, como tal, en pauta obligada para su interpretación.
- b) El carácter normativo de la Constitución no impone sólo su prevalencia en la llamada interpretación declarativa, sino que también se impone en la denominada interpretación integrativa, que colma insuficiencias de los textos legales a aplicar.

---

<sup>90</sup> FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. "Reflexiones en torno a la interpretación de la Constitución". En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.). Interpretación Constitucional. México D.F.: Porrúa, 2005, pp. 517-519.

<sup>91</sup> *Ibíd.*

<sup>92</sup> *Ibíd.*

- c) Como correlación lógica, se encuentra prohibido otorgar sentidos interpretativos a las normas del ordenamiento que resulten directa o indirectamente contradictorios con los valores constitucionales.
- d) Las normas constitucionales son entendidas normas dominantes frente a todas en la concreción del sentido general del ordenamiento.
- e) La generalidad del mandato de interpretación conforme a la Constitución asigna valor preeminente a la doctrina constitucional resultante de las sentencias del Tribunal Constitucional, intérprete supremo de la Constitución.

En la misma línea, Canos Usera sostiene que la interpretación conforme a la Constitución significa en otras palabras actuación de la Constitución o, lo que es lo mismo, “la expansión al máximo de su fuerza normativa e interpretación conforme a la Constitución del resto del Ordenamiento Jurídico. Esto significa, por tanto, hacer valer los contenidos de la Constitución en la mayor medida posible para regular con ellos la entera actividad del Estado y de los ciudadanos. (...) Por todo ello, la interpretación de la Constitución es concretización”<sup>93</sup>.

Sin embargo, otros autores como es el caso de Grández Castro, asumen el principio de interpretación conforme a la Constitución, antes que como principio general del ordenamiento jurídico, como directriz ideológica de autoconservación del modelo constitucional. Para dicho autor, principios como el de jerarquía normativa de la Constitución o el de interpretación conforme no pueden ser solapados como principios de interpretación. “En el primer caso se trata de una advertencia al intérprete para no olvidar que la interpretación no puede “reducir” ni la fuerza vinculante, ni la máxima jerarquía jurídica que ostenta la Constitución. En el caso del principio de interpretación conforme, éste puede verse como una expresión invertida del principio de jerarquía. Aquí se trata de la aplicación del principio de razonabilidad a la hora enjuiciar el resto de las entidades normativas a la luz de la Constitución. La interpretación razonable de la Constitución se presenta en este caso, como una actividad residual de cara a los demás intérpretes de la Constitución. Cómo ha

---

<sup>93</sup> CANOSA USERA, Raúl. Op. Cit., pp. 75-76.



destacado Luis Prieto, la misión del juez constitucional no consiste en determinar de manera concluyente cual ha de ser la única interpretación posible, sino, en cualquier caso, “indicar que interpretaciones resultan intolerables”<sup>94</sup>.

A entender de dicho autor, estas directrices o “pautas” no son propiamente herramientas neutrales sino que están “comprometidas” con un modelo de constitución y también con ciertas finalidades institucionales, como puede ser la preservación del propio modelo o la de división de funciones entre jueces y legislación a la hora de trabajar vinculado por un sistema constitucional<sup>95</sup>.

#### I.4.2 Límites

Como puede observarse, tratándose de un principio que tiene su origen en el interés de preservar la ley ante una eventual declaración de inconstitucionalidad que determine su expulsión del ordenamiento jurídico o su inaplicación al caso concreto, resulta consecuencia lógica que el límite en la aplicación de este principio venga dado por la no contravención del texto de la norma o de la finalidad que la inspira. En efecto, si lo que se busca es preservar el producto legislativo atendiendo a su valor eminentemente democrático, no resulta admisible que al amparo de este principio se justifique otorgar a la ley cuestionada un sentido interpretativo que no dimana de su enunciado literal o que contraviene su finalidad misma. Al hacerlo, el juez constitucional estaría legislando subrepticamente en desmedro de las competencias del legislador e, inclusive, conforme lo veremos más adelante, en desmedro de las competencias de los jueces ordinarios en la interpretación de las leyes.

En ese sentido, Konrad Hesse, quien inclusive, conforme fue reseñado líneas arriba, concibe el principio de interpretación conforme a la Constitución en términos más amplios, al señalar que las normas constitucionales no son solamente “normas parámetro” sino “normas contenido” en aquellos casos en los cuales determinar los sentidos interpretativos de la ley enjuiciada resulta una tarea compleja debido a la

<sup>94</sup> GRÁNDEZ CASTRO, Pedro. “La interpretación constitucional como argumentación concretizadora de normas”. En: Grández Castro, Pedro; y Morales Luna, Félix. La argumentación jurídica en el Estado Constitucional. Lima: Palestra, 2013, pp. 288-289.

<sup>95</sup>Ibíd.

ambigüedad e indeterminación de sus disposiciones, señala que “no es posible la interpretación conforme en contra del “texto y sentido” o en contra de la finalidad legislativa<sup>96</sup>.

En la misma línea, Lothar Kuhlén sostiene que el límite para la aplicación de este principio viene dado por el tenor literal de la norma. En caso el intérprete decida ir más allá, lo que se obtiene ya no es una interpretación de la norma enjuiciada conforme a la Constitución sino una creación jurisprudencial de una nueva norma, la cual, si bien representa un desarrollo del Derecho conforme a la Constitución, puede ser considerado como inadmisibles en la medida en que se invade la competencia del legislador<sup>97</sup>.

Sin embargo, el traspaso de este límite por parte de los magistrados constitucionales no representa únicamente un punto de tensión con el legislador sino también con los jueces ordinarios, sobre todo al espacio que estos tienen reservado para la interpretación de las leyes ordinarias. Recapitulando esta idea, una extralimitada aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución representa problemas en las siguientes dos dimensiones:

a) Respecto del legislador.- Al otorgar el magistrado constitucional una interpretación a la norma enjuiciada que no se encuentra dentro del conjunto de sentidos interpretativos que es posible asignarle con el objeto de compatibilizarla con la Constitución, lo que ocurre ya no es una interpretación conforme a la Constitución sino la creación jurisprudencial de una nueva norma. Ello supone un ejercicio de la función legislativa y la consecuente invasión de la esfera competencial del legislador, la cual se ve afectada inclusive con mayor intensidad que con la propia declaración de inconstitucionalidad de la norma enjuiciada. De hecho, conforme afirma Brage Camazano, “la interpretación conforme a la Constitución ha de tener –precisamente para respetar al legislador democrático y su competencia configuradora- unos límites, no debe ser contraria al sentido claro de la norma, no debe conllevar un fraude hermenéutico de la ley (...). De no

<sup>96</sup> HESSE, Konrad. Op. Cit., p. 72.

<sup>97</sup> KUHLEN, Lothar. Loc. Cit.

observarse tales límites, se podría dar incluso una afectación mayor del campo de juego del legislador que la propia declaración de inconstitucionalidad”<sup>98</sup>.

- b) Respecto de los jueces ordinarios.- Siguiendo nuevamente a Lothar Kuhlen, en este caso hay un peligro de invasión competencial tanto por parte de los magistrados constitucionales como parte de los jueces ordinarios. En efecto, “si un tribunal ordinario da prioridad a una interpretación remota de la norma que rebasa el límite de la interpretación de la ley (o del desarrollo del Derecho) admisible, frente a una interpretación más plausible (pero valorada como inconstitucional), tal tribunal ordinario se entromete de facto en la competencia de rechazo del Tribunal Constitucional Federal. Y, a la inversa, existe el peligro de que este último lesione la competencia de interpretación del Derecho ordinario, reservada a los tribunales ordinarios, en la medida en que marque una de entre varias interpretaciones conformes a la Constitución como constitucionalmente obligada, en vez de limitarse a rechazar las posibilidades interpretativas inconstitucionales y dejar la elección, dentro del espectro de exégesis de los tribunales ordinarios”<sup>99</sup>.

Respecto a este último punto, Konrad Hesse también advierte este peligro de colisión y señala que no resulta posible realizar una separación nítida entre la esfera competencial de los jueces ordinarios, a quienes está reservada la interpretación de las leyes ordinarias, y la de los magistrados constitucionales, cuya intervención no está excluida en la medida en que deben respetarse los parámetros constitucionales. Sin embargo, si bien la interpretación de estos últimos sería la que habrá de imponerse, no resulta claro hasta qué punto ello es así<sup>100</sup>. En buena cuenta, observamos que si bien hay cierta tendencia a la supremacía de los magistrados constitucionales en la labor interpretativa de las normas jurídicas, compartimos con el jurista alemán la preocupación acerca de que tal supremacía no debe ser entendida en términos absolutos.

<sup>98</sup> BRAGE CAMAZANO, Joaquín. “Interpretación constitucional, declaraciones de inconstitucionalidad y arsenal sentenciador”. En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. Interpretación Constitucional. Tomo I. México D.F.: Porrúa, 2005, p. 168.

<sup>99</sup> KUHLEN, Lothar. Op. Cit., pp. 38-39

<sup>100</sup> HESSE, Konrad, Op. Cit., p. 73.

Cabe resaltar, además, conforme lo recuerda Edgar Carpio, que existe cierta unanimidad en señalarse que no corresponde al Tribunal Constitucional establecer cuál de los sentidos interpretativos conformes con la Constitución es con el cual debe interpretarse una disposición legislativa, habida cuenta que la función nomofiláctica es de incumbencia de los tribunales ordinarios de justicia<sup>101</sup>. Además, según lo explica el mismo autor, el propio Tribunal Constitucional Federal Alemán habla de dos límites en el empleo de esta técnica en el ejercicio del control constitucional: i) El texto de la disposición legislativa sobre la cual recae la interpretación conforme; y ii) La necesidad de respetar los fines del legislador, los cuales no pueden ser modificados en sus aspectos esenciales, es decir, no es admisible la alteración de la ratio legis de la ley<sup>102</sup>.

Esta autorrestricción del Tribunal en el empleo de la “interpretación conforme con la Constitución” tiene su sustento en el principio de corrección funcional, puesto que en el Estado Constitucional de Derecho, la concretización de las disposiciones constitucionales y la adopción de medidas que incumban a la res publica, le corresponde al legislador democrático, en tanto que al Tribunal Constitucional Federal controlar que la opción legislativa no rebase el marco constitucional<sup>103</sup>.

El propio Tribunal Constitucional Federal ha hecho expresa referencia a los límites del principio de interpretación conforme a la Constitución en los términos siguientes<sup>104</sup>:

### **Decisión de la Primera Sala de 11 de junio de 1958 -1BvL 149/52-33 (Sentencia 8,28)**

1. Al juez no le está permitido mediante la interpretación “conforme con la Constitución”, darle un significado diferente a una ley cuyo tenor y sentido resulta evidente.

---

<sup>101</sup> CARPIO MARCOS, Edgar. Op. Cit., pp. 163-174.

<sup>102</sup> *Ibíd.*

<sup>103</sup> *Ibíd.*

<sup>104</sup> SCHWABE, Jürgen (compilador). “Cincuenta años de jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán”. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung, 2003, pp. 3-4.

## **Sentencia de la Sala Segunda de 10 de junio de 1975 -2BvR 1018/74 (Sentencia 40,88)**

1. La interpretación y aplicación de una ley ordinaria es asunto de los tribunales especializados. El Tribunal Constitucional Federal, por el contrario, tiene que establecer de forma vinculante las normas o límites que se dan en el derecho constitucional para la interpretación de una ley de este tipo.
2. Si el Tribunal Constitucional Federal en el marco de una “interpretación conforme con la Constitución” de una norma del derecho ordinario aclara para sí que determinadas interpretaciones posibles de esa norma no son compatibles con la Ley Fundamental, en tal caso ningún otro tribunal podrá considerar constitucionales estas posibles interpretaciones.

En otras palabras, el principio de interpretación conforme a la Constitución no puede ser utilizado por parte del intérprete para atribuirle un contenido a la norma enjuiciada que no resulte susceptible de ser deducido a partir de sus disposiciones o que resulta contrario a la razón de ser de dicha norma. Ello supone la creación *ex novo* de una nueva norma, con la consecuente invasión de las competencias del legislador, la cual no puede verse justificada en la necesidad de dotar de eficacia a determinado principio constitucional.

Asimismo, de acuerdo al profesor Sánchez Sánchez, los límites al principio de interpretación conforme a la Constitución pueden ser entendidos de la siguiente manera<sup>105</sup>:

a) Vínculo con los textos

Tanto respecto de la Constitución (no introducir elementos no contemplados explícitamente en el texto constitucional) como respecto de la ley (no reconstruir normas que no se encuentran en el texto legal)

---

<sup>105</sup> SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Abraham. Op. Cit., pp. 605-610.

b) Reglas y criterios de interpretación

Se deben seguir métodos propios de la interpretación jurídica. Así pues, los significados derivados de las disposiciones constitucionales y legales en juego deben ser normas jurídicas posibles de acuerdo con los cánones hermenéuticos de la Constitución y de la ley. En el caso de la ley la interpretación conforme no puede ser interpretación contra legem y, en el caso de la Constitución, no se le puede atribuir sentidos arbitrarios a efectos de justificar la validez de una ley.

c) Argumentación

Decisiones deben ser debidamente motivadas a efectos de ser tenidas por legítimas. Junto a las exigencias teóricas vinculadas con las necesidades del ordenamiento jurídico y con el respeto al legislador democrático aparecen otras de más acusado carácter práctico que limitan la actuación del juez constitucional, como acontece con la seguridad jurídica que en ocasiones reclama la aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución, pero que, en otras circunstancias, según lo visto, aconseja cautela o prevención.

De hecho, siguiendo al profesor Díaz Revorio, la aplicación de este principio lleva a que el Tribunal señale qué interpretación o interpretaciones son contrarias a la Constitución, en lugar de señalar cuál es la interpretación o interpretaciones constitucionales. Y ello porque, si se indica solamente la interpretación constitucional o correcta se restringe innecesariamente el campo de las interpretaciones admisibles, ya que pueden existir –o podrían surgir en el futuro– otras interpretaciones no consideradas por el Tribunal, y que sin embargo sean admisibles desde la perspectiva constitucional. Por ello, y por la conveniencia de no limitar la función interpretativa que corresponde a los jueces ordinarios, lo adecuado es descartar simplemente las interpretaciones cuya inconstitucionalidad se ha constatado<sup>106</sup>. En otras palabras, puede decirse que la aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución implica, antes que la afirmación de la interpretación más correcta o precisa de la ley, el descarte de aquellas interpretaciones que resultan contrarias a los principios y valores contenidos en la Constitución.

---

<sup>106</sup> DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. “Las sentencias interpretativas del Tribunal Constitucional”. Valladolid: Lex Nova, 2001, p. 95.

Teniendo en cuenta la opinión del profesor Sánchez Sánchez, la aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución no significa necesariamente determinar cuál es la interpretación más conforme a la Constitución, punto que ello plantea especiales problemas de delimitación de competencias entre la jurisdicción constitucional y jurisdicción ordinaria. De acuerdo al referido autor, por regla general, la actividad del Tribunal Constitucional se limita a establecer la validez o la invalidez de la ley sometida a su control y que en caso de hallarla compatible con la Constitución en todas sus lecturas posibles no es competencia suya la determinación del sentido con el cual la ley deba ser aplicada, dado que la interpretación y la aplicación de la ley para la solución de litigios específicos incumbe a los jueces y tribunales ordinarios<sup>107</sup>. En ese sentido, el señalamiento de la interpretación más conforme lo llevaría a asumir funciones jurisdiccionales radicadas en cabeza de los jueces ordinarios y a cambiar su papel de supremo intérprete constitucional de la ley por el de simple intérprete constitucional<sup>108</sup>.

Siguiendo el pensamiento de este autor, el TC se ve obligado a dar la interpretación más conforme únicamente en caso ello venga ordenado expresamente por la propia Constitución, como es el caso del mandato constitucional de optar por la situación más favorable al trabajador. La interpretación más conforme también tendría lugar con relación a los derechos fundamentales, en relación al principio favor *libertatis*. Hay que tener cuidado también de no entender la interpretación más conforme de manera monovalente pues ello implicaría ir en contra del pluralismo (ideológico, político y social) como bien de relevancia constitucional.<sup>109</sup>

En sentido similar, coincidimos con el profesor Eguiguren cuando sostiene que “considerar que la tarea de interpretación, destinada a esclarecer o determinar el contenido normativo de una disposición constitucional, supone encontrar un único contenido o sentido oculto del precepto, a modo de respuesta frente a una adivinanza, es un error. En realidad, un problema de interpretación constitucional se da justamente cuando de la disposición o precepto constitucional es posible extraer

---

<sup>107</sup> SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Abraham. Op. Cit., pp. 501-502.

<sup>108</sup> *Ibíd.*

<sup>109</sup> *Ibíd.*

más de un sentido normativo y el intérprete debe escoger uno de éstos. Debe escoger el que, cumpliendo razonablemente con las pautas de interpretación, considera el más apropiado para resolver el problema planteado respecto a la compatibilidad de una ley o norma jurídica. Existiendo otros posibles sentidos de interpretación del precepto constitucional, lo que se exige es que el sentido elegido por el intérprete sea razonable y consistentemente fundamentado”<sup>110</sup>.

En ese sentido, si el Tribunal Constitucional llegase a utilizar el principio de interpretación conforme a la Constitución a efectos de justificar cuál es la mejor interpretación del texto legal antes que para determinar cuáles interpretaciones son compatibles con la Constitución y cuáles no, puede invadir las funciones de los jueces ordinarios, más aún en contextos como el peruano, en el que estos cuentan con la facultad de ejercer el control difuso de constitucionalidad. En palabras de Díaz Revorio, “el Tribunal puede señalar qué interpretación es contraria a la Constitución y cuál no, pero ha de autocontenerse para no realizar un juicio de optimización, que implicaría decidir cuál es la mejor interpretación del texto legal, lo cual es función de los tribunales, y en especial del Tribunal Supremo”<sup>111</sup>.

Así, otorgar al Tribunal Constitucional la condición de supremo intérprete de las leyes, además de la supremo intérprete de la Constitución lleva a una consecuencia inaceptable, la supresión de la actividad interpretativa de los jueces y la realización de otras interpretaciones conformes a la Constitución. Ello implica en buena cuenta desconocer la importancia de la interpretación jurídica y, especialmente, la interpretación constitucional, en otorgar al Derecho un carácter dinámico, permitiendo que este tenga capacidad de respuesta frente a las cambiantes circunstancias políticas y sociales.

---

<sup>110</sup> EGUIGUREN PRAELI, Francisco José. “Las Sentencias Interpretativas o “Manipulativas” y su Utilización por el Tribunal Constitucional Peruano”. En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo; y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (coords.); La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional: Estudios en Homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del Derecho. Tomo V: Juez y Sentencia Constitucional. Marcial Pons: México D.F., 2008, p. 323.

<sup>111</sup> *Ibíd.* Nota: En el contexto español a la máxima instancia del Poder Judicial se le denomina Tribunal Supremo mientras que en el Perú esta lleva el nombre de Corte Suprema de Justicia de la República.



### I.4.3 Tratamiento en la legislación peruana

El principio de interpretación conforme a la Constitución se encuentra expresamente reconocido en el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, el cual señala expresamente lo siguiente:

*Quando exista incompatibilidad entre una norma constitucional y otra de inferior jerarquía, el Juez debe preferir la primera, siempre que ello sea relevante para resolver la controversia y no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución.*

*Los Jueces no pueden dejar de aplicar una norma cuya constitucionalidad haya sido confirmada en un proceso de inconstitucionalidad o en un proceso de acción popular.*

*Los Jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional. (El subrayado es nuestro)*

Como puede observarse, el principio es recogido siguiendo la misma idea de herramienta a aplicarse antes de recurrir a la inaplicación de la norma considerada como inconstitucional, estableciendo la obligación de los jueces de procurar interpretar la norma enjuiciada conforme a la Constitución antes que proceder a su inaplicación al caso concreto en ejercicio del control difuso establecido en el artículo 138º de la Constitución.

Asimismo, este artículo reafirma la posición del Tribunal Constitucional como supremo intérprete de la Constitución en la medida en que se prohíbe expresamente a los jueces ordinarios contrariar la opinión de esta alta instancia en lo que respecta a la constitucionalidad de una determinada norma. Sin embargo, del texto no parece desprenderse que al Tribunal Constitucional se le otorgue tal posición de superioridad interpretativa respecto de las normas infraconstitucionales, al menos no en la misma intensidad. Cuando el citado artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional estipula que “los jueces interpretan y aplican las normas con

rango de ley y los reglamentos según los principios y preceptos constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional”, tal conformidad interpretativa se encuentra referida al respeto que debe guardar el juez, al interpretar las normas infraconstitucionales, del marco constitucional en los términos en los que ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional. En otras palabras, lo que se consigna como vinculante para los jueces es la interpretación que realiza el Tribunal Constitucional respecto de los principios y preceptos constitucionales, sin que se haga referencia a un efecto vinculante en los mismos términos respecto a la labor interpretativa de esta alta instancia respecto a las normas infraconstitucionales.

Cabe resaltar además que el principio de interpretación conforme a la Constitución también se encuentra recogido en términos similares por la Primera Disposición Final de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, la cual agrega que tal conformidad interpretativa debe tener en cuenta la interpretación que el Tribunal realiza de los preceptos y principios constitucionales que resulte de “las resoluciones que dicta en todo tipo de procesos, bajo responsabilidad”. Asimismo, en la Segunda Disposición Final de dicha ley se estipula que “los Jueces y Tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional”.

#### **I.4.4 Tratamiento en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional**

Como primer apunte de este acápite debemos aclarar que este se encuentra referido a lo expresado por el Tribunal Constitucional respecto a los alcances del principio de interpretación conforme a la Constitución, es decir, los parámetros o criterios otorgados por el supremo intérprete de la Constitución respecto a la manera en cómo debe ser entendido este principio. No forma parte del contenido de este acápite entonces la evaluación de la aplicación que el Tribunal Constitucional ha hecho efectivamente de este principio, lo cual es materia del segundo capítulo, en el cual realizaremos el estudio detallado de ello en base a casos particulares resueltos por el Tribunal Constitucional.

El principio de interpretación conforme a la Constitución ha sido referido por el supremo intérprete de la Carta Magna en líneas generales como un principio a través del cual se busca salvaguardar la vigencia de la norma cuestionada, en el entendido de que la declaración de inconstitucionalidad debe ser una decisión de *ultima ratio*, es decir, debe ser la medida a aplicar cuando ya no sea posible otorgar un sentido interpretativo a la norma cuestionada que permita considerarla como constitucional. Así, en los fundamentos 17, 18 y 19 de la STC N.º 1761-2008-PA<sup>112</sup>, se señaló expresamente lo siguiente:

*“17. Este importante rol del legislador en el desarrollo de la Constitución justifica que en la interpretación de la Constitución, los jueces ordinarios, y este Tribunal Constitucional en particular, deban considerar determinados criterios de interpretación constitucional que también beneficien tal actividad estatal. Ejemplo de ello es el criterio de interpretación de la ley conforme a la Constitución.*

*18. Este criterio consiste en aquella actividad interpretativa que sobre las leyes realiza el Tribunal Constitucional, de modo que antes de optar por la eliminación de una disposición legal se procure mantenerla vigente pero con un contenido que se desprenda, sea consonante o guarde una relación de conformidad con la Constitución. Esta técnica interpretativa no implica en modo alguno afectar las competencias del Legislador, sino antes bien materializar los principios de conservación de las normas y el indubio pro legislatore democrático, los mismos que demandan que el Tribunal Constitucional verifique si entre las interpretaciones posibles de un enunciado legal, existe al menos una que la salve de una declaración de invalidez. Y es que la declaración de inconstitucionalidad, en efecto, es la última ratio a la cual debe apelar este Tribunal cuando no sea posible extraer de una disposición legislativa un sentido interpretativo que se ajuste a la Constitución.*

*19.- La aludida consonancia o relación de conformidad de la ley con la Constitución, “no sólo existe allí donde la ley, sin el recurso a puntos de vista*

---

<sup>112</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N.º 1761-2008-PA/TC, publicada el 03 de mayo de 2010.

*jurídico-constitucionales, permite una interpretación compatible con la Constitución; puede tener igualmente lugar cuando un contenido ambiguo o indeterminado de la ley resulta precisado gracias a los contenidos de la Constitución. Así pues, en el marco de la interpretación conforme las normas constitucionales no son solamente «normas-parámetro» sino también «normas de contenido» en la determinación del contenido de las leyes ordinarias” (Hesse, Konrad. Escritos de derecho constitucional. CEC, 1983)”.*

Como puede observarse, el Tribunal Constitucional utiliza a efectos de esbozar la definición de este principio las ideas desarrolladas por Konrad Hesse respecto a una interpretación amplia de este concepto, entendiendo las normas constitucionales, a efectos de la interpretación de las leyes, no solamente como “normas parámetro” sino como “normas contenido”. No obstante, tal como ha sido indicado líneas arriba, no hay que olvidar que el propio Hesse señala que la aplicación de este principio, incluso entendido en términos amplios, no puede implicar una contravención ni del tenor literal de la norma enjuiciada ni de la finalidad legislativa.

De otro lado, a entender del Tribunal Constitucional, en la medida en que la Constitución se encuentra ubicada en el vértice del ordenamiento jurídico y que en ella se encuentran contenidos los principios y valores que lo informan en conjunto, no solamente debe evitarse la expedición de normas infraconstitucionales reñidas con la Constitución sino que debe propugnarse que estas sean aplicadas en armonía con ella. Así, en el fundamento 5 de la STC N.º 0005-2007-PC, se afirmó lo siguiente:

*“5.Como lo ha sostenido el Tribunal Constitucional (Exp. N.º 00020-2005-AI/TC), la Constitución “(...) ostenta el máximo nivel normativo, por cuanto es obra del Poder Constituyente; reconoce los derechos fundamentales del ser humano; contiene las reglas básicas de convivencia social y política; además de crear y regular el proceso de producción de las demás normas del sistema jurídico nacional. En efecto, la Constitución no sólo es la norma jurídica suprema formal y estática, sino también material y dinámica, por eso es la norma básica en la que se fundamentan las distintas ramas del derecho, y la*

*norma de unidad a la cual se integran. Es así que por su origen y su contenido se diferencia de cualquier otra fuente del derecho. Y una de las maneras como se traduce tal diferencia es ubicándose en el vértice del ordenamiento jurídico. Desde allí, la Constitución exige no sólo que no se cree legislación contraria a sus disposiciones, sino que la aplicación de tal legislación se realice en armonía con ella misma (interpretación conforme con la Constitución)”.*

Cabe señalar, por otra parte, que el Tribunal Constitucional, también ha hecho mención al principio de interpretación conforme a la Constitución como técnica a emplear en el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad. Así, en la sentencia recaída en el Exp. N.º 0017-2003-AI/TC, expresó lo siguiente:

*25. En suma, la interpretación de la ley de conformidad con la Constitución es aquella “que adecúa, armoniza la ley a la Constitución (previamente interpretada, se entiende), escogiendo aquella (o sea, la norma) que evita cualquier contradicción entre ley y Constitución. El efecto de semejante interpretación es, obviamente, la de conservar la validez de la ley que, de otra forma, habría sido declarada inconstitucional” [Riccardo Guastini, “La ‘costituzionalizzazione’ dell’ordinamento”, en Tecla Mazzaresse (A cura di), Neocostituzionalismo e tutela (sovra) nazionale dei diritti fondamentali, Giappichelli editore, Torino, 2002].*

*26. Por cierto, la aplicación de esta técnica de interpretación tiene sus límites. Uno de ellos, que se extiende a cualquier otro criterio de interpretación, es el texto expreso de la disposición a interpretar. Sólo cabe realizar una interpretación compatible con la Constitución cuando del enunciado lingüístico, esto es, de la disposición de una fuente formal del derecho, resulte razonable inferir aquel sentido interpretativo constitucionalmente admisible, y no al revés<sup>113</sup>.*

En la misma línea, en la sentencia recaída en el Exp. N.º004-2004-CC/TC, al desarrollar el concepto de sentencias interpretativas, sobre el cual regresaremos en

---

<sup>113</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N.º 0017-2003-AI/TC, emitida el 16 de marzo de 2004, fundamentos 25 y 26.

el siguiente capítulo, hizo referencia al principio de interpretación desde la Constitución, categorizándolo como un axioma mediante el cual “se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada, en aras de afirmar la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado”<sup>114</sup>.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional no se ha limitado a hacer referencia a este concepto en los sentidos ya expresados en los párrafos precedentes sino que inclusive ha afirmado que la aplicación de la interpretación conforme a la Constitución representa para los jueces ordinarios un recurso que se tiene que agotar antes que optar por la inaplicación de la norma al caso concreto en ejercicio del control difuso de constitucionalidad. En ese sentido, en la STC N.º 0141-2002-PA<sup>115</sup>, concretamente en el fundamento 4, el Tribunal Constitucional expresó que para el ejercicio del control difuso, dentro del marco del proceso constitucional de amparo, deben cumplirse los siguientes presupuestos:

- a) Que la acción de garantía tenga por objeto la impugnación de un acto que constituya la aplicación de una norma considerada inconstitucional (artículo 3º de la Ley N.º 23506).
- b) Que la norma a inaplicarse tenga una relación directa, principal e indisoluble con la resolución del caso, es decir, que ella sea relevante en la resolución de la causa.
- c) Que la norma a inaplicarse por su inconstitucionalidad revista evidente e inexorablemente tal condición, aun luego de haberse acudido a interpretarla de conformidad con la Constitución, en virtud del principio interpretativo de interpretación conforme a la Constitución, y de la inconstitucionalidad como *última ratio*, pues, a tenor de la Segunda Disposición General de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

---

<sup>114</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N.º 0004-2004-CC/TC, emitida el 31 de diciembre de 2004, fundamento 3.3.

<sup>115</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N.º 0141-2002-PA/TC, emitida el 23 de octubre de 2002.

Como puede observarse, para el Tribunal Constitucional, la interpretación conforme a la Constitución representa uno de los presupuestos para el ejercicio del control difuso. Tal idea ha sido reiterada y desarrollada con más detalle en la STC N.º 2132-2008-PA<sup>116</sup>, en cuyos fundamentos 16 a 26, se hace un nuevo recuento de los presupuestos para el ejercicio del control difuso de constitucionalidad de normas legales, dentro de los cuales está nuevamente el principio de interpretación conforme a la Constitución. Tales presupuestos pueden ser resumidos de la siguiente manera:

- a) Verificación de la existencia de una norma autoaplicativa o que el objeto de impugnación sea un acto que constituya la aplicación de una norma considerada como inconstitucional.
- b) Relevancia del control de la ley respecto de la solución del caso.
- c) Identificación de un perjuicio ocasionado por la ley.
- d) Verificación de la inexistencia de un pronunciamiento previo del Tribunal Constitucional respecto de la constitucionalidad de la ley objeto de control.
- e) Búsqueda de otro sentido interpretativo que pueda salvar la disposición acusada de inconstitucionalidad.
- f) Verificación de que la norma a inaplicarse resulta evidentemente incompatible con la Constitución y declaración de inaplicación de ésta al caso concreto.

Para efectos del presente trabajo, resulta de particular interés especialmente el quinto de los presupuestos señalados, respecto del cual el Tribunal enfatiza la idea de que “la necesidad de interpretar la ley conforme a la Constitución no sólo se presenta como una exigencia lógica y consustancial al carácter normativo de la Ley Fundamental, que de esta manera impone que el derecho infraordenado se aplique siempre en armonía con ella, sino también, en lo que ahora importa, como un límite

---

<sup>116</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N.º 2132-2008-PA/TC, publicada el 13 de mayo de 2011.

al ejercicio mismo de control de la constitucionalidad de las leyes, que demanda de todos los jueces (y de este mismo Tribunal, tanto cuando actúa como Juez de casos, como cuando ejerce el control abstracto de constitucionalidad) buscar, hasta donde sea razonablemente permisible, una interpretación de la ley que armonice con la Norma Suprema del Estado”<sup>117</sup>.

En síntesis, observamos que el principio de interpretación conforme a la Constitución, tanto en su enunciado original como en su posterior desarrollo legal y jurisprudencial, se configura como un principio que apunta a salvaguardar tanto la fuerza normativa de la Constitución, propugnando la adecuación de la norma legal enjuiciada a los parámetros constitucionales, como la propia vigencia de la ley, procurando evitar que la misma resulte susceptible de una declaración de inconstitucionalidad o una inaplicación al caso concreto. En ese sentido, no se trata claramente de un principio que apunte a sostener la supremacía interpretativa del Tribunal Constitucional respecto a las normas infraconstitucionales.

---

<sup>117</sup> Fundamento 25 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N.° 2132-2008-PA/TC, publicada el 13 de mayo de 2011.



## **CAPÍTULO II:**

### **El principio de interpretación conforme a la Constitución y el Tribunal Constitucional**

#### **II.1 Tribunal Constitucional: Contralor de la constitucionalidad y supremo intérprete de la Constitución**

##### **II.1.1 Naturaleza y características**

Teniendo en cuenta los términos en los cuales ha sido configurado el Tribunal Constitucional peruano en la Carta Magna de 1993, así como la relevancia que una institución de esta naturaleza ostenta en el marco de un Estado Constitucional de Derecho, podemos afirmar, siguiendo al connotado jurista César Landa Arroyo<sup>118</sup>, que este órgano tiene una triple naturaleza:

##### **a) Órgano constitucional**

Se trata de un órgano que cuenta con un reconocimiento y una configuración que vienen dados directamente por la propia Constitución. En efecto, la Carta Magna de 1993, en su Título V De las Garantías Constitucionales, específicamente, en los artículos 201<sup>o</sup> y 202<sup>o</sup>, regula directamente las competencias del Tribunal Constitucional, abarcando asimismo su composición y estructura.

---

<sup>118</sup> LANDA ARROYO, César. "Organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional. Entre el Derecho y la Política". Lima: Palestra, 2011, pp. 17-60.

Cabe resaltar, conforme se señala en el artículo 201<sup>o</sup> de la Constitución, que la función principal del Tribunal Constitucional es la de ser el órgano de control de la Constitución. Esto quiere decir es que corresponde al Tribunal Constitucional controlar que las normas jurídicas y los actos de gobierno de los poderes del Estado (incluyendo desde luego a todos los órganos constitucionalmente autónomos), así como los actos privados de los ciudadanos sean conformes con la Constitución. De este modo, el Tribunal Constitucional viene a desempeñarse como órgano de defensa o protección frente a los ataques contra la Constitución, para lo cual cuenta con autonomía e independencia.

En tanto el Tribunal Constitucional se constituye en el órgano contralor de los actos estatales y de los actos privados, debe contar con una posición independiente respecto de los demás poderes del Estado, de modo tal que actúe como el engranaje que permite poner en funcionamiento el principio de separación de poderes, entendido como principio de control y balance de poderes<sup>119</sup>.

La autonomía a la que hace referencia el artículo 201<sup>o</sup> de la Constitución debe ser entendida a su vez en un triple sentido como autonomía administrativa, jurisdiccional y normativa. Como autonomía administrativa, es decir, la facultad que tiene el Tribunal para organizar su funcionamiento administrativo. Como autonomía jurisdiccional, es decir, la facultad que tiene el Tribunal para resolver los procesos constitucionales sometidos a su conocimiento. Como autonomía normativa, es decir, la facultad que tiene el Tribunal para reglamentar su funcionamiento (nivel interno) y para dictar reglas procesales a ser aplicadas por todos los operadores jurídicos, ante los vacíos o deficiencias de la ley (nivel externo – autonomía procesal)<sup>120</sup>.

## **b) Órgano jurisdiccional**

Esta es una característica que resulta evidente desde la propia denominación del órgano. Se trata de un tribunal, el cual va a estar encargado de ejercer la función jurisdiccional en defensa de la supremacía jurídica de la Constitución y de la tutela efectiva de los derechos fundamentales. En ese sentido, la labor del Tribunal

<sup>119</sup>LANDA ARROYO, César; Op. Cit., p. 21.

<sup>120</sup>LANDAA ARROYO; César;Op. Cit., pp. 22-23.

Constitucional puede ser resumida en la resolución de procesos constitucionales, siendo que sus opiniones y criterios van a ser conocidas a través de las sentencias y resoluciones emitidas en el marco de dichos procesos. Cabe resaltar que, conforme lo señala el destacado jurista italiano Zagrebelsky, en tales procesos “parecen estar dos distintos tipos de bienes jurídicos objeto de tutela: los derechos constitucionales y la constitucionalidad del derecho objetivo”<sup>121</sup>.

En efecto, el artículo 202º de la Constitución le reconoce la competencia para conocer en instancia única tanto los procesos de inconstitucionalidad contra las normas legales como los conflictos de competencia; y conocer en definitiva y última instancia las resoluciones judiciales denegatorias de los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo, hábeas data y la acción de cumplimiento;

### c) Órgano político

Dada la posición del Tribunal Constitucional como guardián de la Constitución y de defensor de los derechos fundamentales, se entiende que este órgano también ejerce un papel político en el sentido de que va a controlar el cumplimiento de la Constitución, lo cual significa en otras palabras velar por el cumplimiento de las limitaciones al poder político. Además, siendo la Constitución una norma jurídica de contenido político, resulta lógico que los conflictos que tengan que ver con la misma ostenten una dimensión política que debe ser tenida en cuenta por el Tribunal Constitucional.

Tal dimensión política del Tribunal Constitucional se manifiesta, a juicio de César Landa, a través de dos fenómenos particularmente relevantes: la judicialización de la política, es decir, el sometimiento a la jurisdicción constitucional de cuestiones que antes estaban libradas únicamente a los ámbitos de decisión política o actos de gobierno; y la creación judicial del Derecho, es decir, la impartición por parte de los jueces constitucionales de nuevas reglas jurídicas creadas a partir de la resolución de casos concretos<sup>122</sup>.

<sup>121</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. “¿Derecho Procesal Constitucional?”. En: *Revista Peruana de Derecho Procesal IV*. Lima: Librería Jurídica Alhuay – Jemafy Editores, 2001, p. 409.

<sup>122</sup> LANDA ARROYO, César; Op. Cit., pp. 44-60.

## II.1.2 El supremo intérprete de la Constitución

Además de esta triple naturaleza, resulta importante destacar que la finalidad primordial del Tribunal Constitucional radica en la defensa de la supremacía jurídica de la Constitución y en la garantía de la vigencia efectiva de los derechos fundamentales, los cuales conforman los fines de los procesos constitucionales, de conformidad con el artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

No obstante, según lo señala el artículo 201<sup>o</sup> de la Constitución, es la condición de órgano de control de la constitucionalidad la que propiamente define al Tribunal Constitucional. Hacemos referencia al control de constitucionalidad, antes que al control de la Constitución, como está expresado literalmente en el artículo 201<sup>o</sup> de la Constitución, dado que la labor del Tribunal Constitucional no es evaluar la Constitución ya que se trata de un órgano constituido por ella y en el que este encuentra su razón de ser y fundamento. Más bien, lo que hace el TC es verificar que las normas que conforman nuestro ordenamiento jurídico sean constitucionales.

Conforme lo señala Ernesto Blume<sup>123</sup>, la constitucionalidad es “aquel vínculo de armonía y concordancia plena que debe existir entre la Constitución y las demás normas que conforman el sistema jurídico (tanto en cuanto a la forma como al fondo), que conecta o une los postulados constitucionales con sus respectivos correlatos normativos, en sus diversos niveles de especificidad, y que es consustancial al proceso de implementación constitucional e imprescindible para la compatibilidad y coherencia del sistema jurídico”. Por tanto, la labor del Tribunal Constitucional, es decir, el análisis de constitucionalidad, implica el desarrollo de una labor interpretativa a fin de determinar si una norma guarda tal vínculo de armonía y concordancia plena con la Constitución. En buena cuenta, si la norma es constitucional o no.

---

<sup>123</sup> BLUME FORTINI, Ernesto. “El proceso de Inconstitucionalidad en el Perú”. Lima: Editorial ADRUS, 2009, p. 360.

En efecto, en el artículo 201° de nuestra Constitución se insta por primera vez el concepto de Tribunal Constitucional, en reemplazo del Tribunal de Garantías Constitucionales, como instituto jurisdiccional de control de la constitucionalidad, disponiendo que este sea autónomo e independiente del resto de órganos y poderes del Estado<sup>124</sup>. Similar concepto encontramos en el artículo 1° de su Ley Orgánica, que lo define como “(...) el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad. Es autónomo e independiente de los demás órganos constitucionales. Se encuentra sometido sólo a la Constitución y a su Ley Orgánica”. El artículo 1° de su Reglamento Normativo repite lo dispuesto en el precitado artículo 1° de la Ley Orgánica.

Como puede observarse, el Tribunal Constitucional ostenta la calidad de supremo intérprete de la Constitución y dicha condición está reconocida expresamente a nivel normativo, tanto por el artículo 1° de su Ley Orgánica como por el artículo 1° de su Reglamento Normativo. No obstante, dicha condición, más allá del reconocimiento normativo, le es inherente al Tribunal Constitucional por la función que le compete realizar como órgano de control de la constitucionalidad, de conformidad con el artículo 201° de la Constitución. En otras palabras, el TC se encarga de establecer lo que es constitucional y lo que no lo es, y de establecerlo con carácter supremo, de lo contrario su labor de control no sería eficaz<sup>125</sup>. Al respecto, Louis Favoreau precisa que “(...) un tribunal constitucional es una institución creada para conocer especial y exclusivamente en materia de lo contencioso constitucional, situada fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente de este como de los poderes públicos”,<sup>126</sup> estando aquí su importancia dentro del Estado Constitucional.

En la medida en que la labor primordial del Tribunal Constitucional, el control de la constitucionalidad, conlleva por naturaleza una labor interpretativa y, en la medida en que el TC está en capacidad de expulsar del ordenamiento jurídico aquellas normas que considere inconstitucionales, debe entenderse entonces que este

<sup>124</sup> RODRÍGUEZ DOMÍNGUEZ, Elvito. Manual de Derecho Procesal Constitucional. Tercera Edición. Lima: Grijley, 2006, p. 206.

<sup>125</sup> CASTILLO CÓRDOVA, Luis. “¿Activismo extralimitado del Tribunal Constitucional? A propósito de un caso de vinculación de los jueces a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”. En: Revista Jurídica del Perú. Tomo 77, 2007. Lima: Editora Normas Legales, pp. 19-45.

<sup>126</sup> FAVOREAU, Louis. Los Tribunales Constitucionales. Barcelona: Ariel, 1994, p. 13.

órgano se configura entonces como el supremo intérprete de la Constitución. En efecto, siendo la interpretación constitucional consustancial al análisis de constitucionalidad, el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad, dado sus efectos anulatorios erga omnes de la norma considerada inconstitucional y el nivel de aquélla, sólo puede ser viable si su titular realiza una interpretación oponible con éxito a cualquier otra interpretación de la Constitución, provenga de quien provenga<sup>127</sup>.

Ello no quiere decir que solamente el Tribunal Constitucional está en capacidad de interpretar la Constitución. De hecho, atendiendo a que la Constitución debe ser entendida como una norma abierta en la cual se manifiestan los principios fundamentales, derechos y valores que conforman el ordenamiento jurídico y que le sirven de base; esta es una norma jurídica viva que debe ser aplicada por todos los operadores jurídicos. Por lo tanto, si bien hay una pluralidad de intérpretes de la Constitución, como es el caso del Congreso (artículo 102º inciso 1 de la Constitución) o de los propios jueces (artículo 138º de la Constitución), es la interpretación que proviene de este órgano constitucional la que viene a ser la “última palabra”.

Ello tiene su fundamento en que el ordenamiento jurídico es un sistema orgánico guiado bajo el principio de no contradicción. Por tanto, si bien existe una pluralidad de interpretaciones en torno al sentido de una norma, se encomienda a los jueces la determinación de la interpretación que prevalece sobre las demás. En el caso de la Constitución, norma suprema del ordenamiento jurídico, esta labor le corresponde al Tribunal Constitucional, quien se constituye de este modo en supremo intérprete de la Constitución y órgano de cierre del ordenamiento jurídico. El TC es entonces la última instancia en lo que respecta a la resolución de los procesos constitucionales. No obstante, su interpretación es tenida por infalible en la medida en que es última instancia. No es en el sentido inverso, es decir, el TC no es última instancia porque es infalible sino que es considerado infalible porque es última instancia.

---

<sup>127</sup> Loc. Cit.

El carácter de supremo intérprete de la Constitución de la cual goza el Tribunal Constitucional conlleva entonces a que los magistrados que lo integran, de conformidad con el artículo 45º de la Constitución, ejerzan sus funciones con especial responsabilidad. Sus resoluciones deben caracterizarse por una impecable argumentación jurídica, de modo tal que las mismas sean consideradas como legítimas y efectivas.

Cabe recordar, asimismo, en concordancia con lo señalado por César Landa que este rol del TC como supremo intérprete de la Constitución refuerza en última instancia el principio de supremacía jurídica de la Constitución y la tutela efectiva de los derechos fundamentales<sup>128</sup>.

Como consideraciones adicionales respecto a los fundamentos que sustentan la caracterización del Tribunal Constitucional como supremo intérprete de la Constitución, cabe recordar, siguiendo al profesor Luis Castillo Córdova<sup>129</sup>, que en la medida en que la Constitución es un conjunto de disposiciones formuladas según una estructura abierta e imprecisa que requieren ser interpretadas y concretadas y en que es el Tribunal Constitucional el máximo controlador de la constitucionalidad en un ordenamiento jurídico, resulta inherente al ejercicio de tal función, ante la pluralidad de intérpretes de las normas constitucionales, otorgar a esta alta instancia jurisdiccional la posición de intérprete supremo de la Constitución.

Es en ejercicio de esta función como supremo intérprete de la Constitución que puede considerarse también al Tribunal Constitucional como creador de Derecho Constitucional, siendo sus sentencias consideradas como normas constitucionales adscritas en la medida en que concretizan lo establecido en la Carta Magna. De hecho, esta capacidad creadora no se manifiesta respecto de todas las disposiciones de la Constitución con igual intensidad. Resulta más intensa mientras mayor sea el grado de indeterminación de la norma constitucional y se va

---

<sup>128</sup> LANDA ARROYO, César. "Tribunal Constitucional y Estado Democrático". Palestra: Lima, 2003, p. 187.

<sup>129</sup> CASTILLO CÓRDOVA, Luis. "El Tribunal Constitucional y su dinámica jurisprudencial". Lima: Palestra, 2008, pp. 66-68.

reduciendo en la medida en que resulta menor el grado de indeterminación de la norma constitucional<sup>130</sup>.

De otro lado, si bien se reconoce plenamente al Tribunal Constitucional el carácter de supremo intérprete de la Constitución en nuestro ordenamiento jurídico, como en efecto lo señala el artículo 1° de su Ley Orgánica, ello no quiere decir que el ejercicio de esta facultad por parte del Tribunal se encuentra exento de límites. Esta situación nos coloca frente a una particular paradoja ya que es la Constitución tanto el objeto a interpretar por parte del Tribunal como el parámetro que delimita su actuación. En ese sentido, como lo señala Castillo Córdova<sup>131</sup>, a efectos de superar esta paradoja, la actuación del Tribunal Constitucional debe superar las siguientes dos exigencias:

- a) Que la actividad creadora de la Constitución se desenvuelva dentro del marco constitucional. Esto quiere decir que la labor interpretativa del Tribunal Constitucional debe ser realizada teniendo en cuenta todos los principios y valores que se encuentran recogidos en la Carta Magna, tanto en lo que respecta a los derechos fundamentales como a las reglas constitucionales que reparten el poder entre los órganos públicos. En síntesis, debe ser un ejercicio interpretativo de corte unitario y sistemático.
- b) Que la norma constitucional adscrita, ya sea de naturaleza material como de naturaleza formal o procesal, debe estar correctamente justificada según razones que se formulan con base en estos principios, valores y reglas constitucionales. En resumen, que la interpretación que el Tribunal Constitucional realiza de las disposiciones contenidas en la Constitución debe encontrarse suficientemente justificada.

Por otra parte, el propio artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional refuerza esta categorización del Tribunal Constitucional como intérprete supremo de la Constitución al prohibir expresamente a los jueces y tribunales el ejercicio del control difuso respecto de aquellas normas cuya

---

<sup>130</sup> *Ibíd.*

<sup>131</sup> CASTILLO CÓRDOVA, Luis. *Op. Cit.*, pp. 69-70.



constitucionalidad ha sido confirmada por el Tribunal Constitucional. Sin embargo, cabe apuntar también que el propio Tribunal, en la ya citada STC N.° 2132-2008-PA<sup>132</sup>, concretamente en el fundamento 23, ha señalado como excepciones a dicha regla los siguientes supuestos:

- a) Aquellos casos en los que, a pesar de que la validez de la ley ha sido confirmada por el Tribunal Constitucional, esta haya sido declarada nula o sin efectos jurídicos por su manifiesta incompatibilidad con un tratado sobre derechos humanos por un Tribunal Internacional de Justicia en materia de derechos humanos al cual el Estado peruano se encuentre sometido a su competencia contenciosa.
- b) Aquellos casos en los que, tras el pronunciamiento del Tribunal Constitucional declarando en abstracto la validez constitucional de una ley, la aplicación de esa misma ley resulta inconstitucional en un caso concreto, siendo esta una circunstancia previamente advertida por el Tribunal en su pronunciamiento.
- c) En caso el Congreso modifique la Constitución, respetando los parámetros formales y materiales a los que se encuentra sujeto el poder de la reforma constitucional, pudiendo dar lugar a un supuesto de inconstitucionalidad sobreviniente de la ley (Cf. STC N.° 0014-2003-AI/TC y STC N.° 0050-2004-AI/TC).

## II.2 La sentencia constitucional y sus múltiples acepciones

A efectos de mejor explicar la aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución en el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional, resulta preciso tener una concepción clara no solamente de la naturaleza de este órgano sino de los tipos de pronunciamiento que este emite. Para ello, es necesario analizar previamente las distintas acepciones que tiene el concepto de “sentencia constitucional”, en la medida en que, conforme lo explicaremos a continuación, las sentencias del

---

<sup>132</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N.° 2132-2008-PA/TC, publicada el 13 de mayo de 2011.

Tribunal Constitucional vienen a ser sentencias constitucionales en sentido estricto, siendo la sentencia dictada en el marco de un proceso de inconstitucionalidad la que tiene efectos de mayor intensidad en el ordenamiento jurídico.

## II.2.1 El concepto de sentencia:

### La sentencia según la teoría general del proceso

Si bien es cierto que existen diversas acepciones sobre qué es lo que se entiende por sentencia, ya sea como un hecho, como un documento o como un acto, para efectos del presente trabajo nos centraremos en esta última dimensión, en la medida que es la que mejor describe en nuestro concepto la forma a través de la cual los jueces cumplen con su rol dentro del ordenamiento jurídico. En ese sentido, como primera aproximación al concepto de sentencia, podemos apuntar una definición meramente procesal, en el entendido de que es este el acto procesal en virtud del cual se pone fin al proceso y a través del cual es ejercida la función jurisdiccional por antonomasia, es decir, la resolución de un conflicto o la dilucidación de una incertidumbre, ambos de relevancia jurídica, con carácter de cosa juzgada. En ese sentido, el connotado procesalista Giuseppe Chiovenda apunta que la sentencia es “conceptualmente, el pronunciamiento sobre la demanda de fondo, o mejor, la resolución del juez que afirma existente o inexistente la voluntad concreta de la ley deducida en juicio”<sup>133</sup>.

Asimismo, Devis Echandía señala que la sentencia “es el acto por el cual el juez cumple la obligación jurisdiccional derivada de la acción y del derecho de contradicción, de resolver sobre las pretensiones del demandante y las excepciones de mérito o fondo del demandado”<sup>134</sup>.

De este concepto general de sentencia que hemos presentado podemos destacar como notas distintivas que, desde este punto de vista, la sentencia viene a ser un acto a través del cual el juez pone fin al conflicto sometido a su conocimiento brindando un pronunciamiento y que este se da en base a una ley aplicable al caso

<sup>133</sup> CHIOVENDA, Giuseppe. “Curso de Derecho Procesal Civil”. México D.F.: Editorial Pedagógica Iberoamericana, 1995, p. 422.

<sup>134</sup> DEVIS ECHANDÍA, Hernando. “Teoría General del Proceso”. Tomo II. Buenos Aires: Editorial Universidad, 1985, p. 515.

en concreto. Como puede observarse, se trata de una concepción de la sentencia en un sentido eminentemente formal en tanto hace referencia meramente a la sentencia como resultado o producto del proceso.

Por otra parte, Eduardo Couture<sup>135</sup>, nos presenta una interesante línea evolutiva de este concepto, el cual demuestra que la sentencia no siempre fue entendida meramente en su dimensión formal sino que incluía también una dimensión valorativa o sustancial. Tal línea evolutiva puede ser resumida de la siguiente manera:

a) Derecho griego

Esta época se encuentra regida por la idea de Aristóteles según la cual sentencia, juez y justicia son una tríada consustancial que no admite separación. El juez es en efecto la representación de la justicia viva y personificada. En ese contexto, la ley se hallaba dirigida hacia los jueces y no hacia los ciudadanos. La sentencia venía a ser entendida entonces como un veredicto para el cual las leyes eran objeto de prueba, como cualquier otro hecho jurídico, e inclinaban la balanza de la justicia a favor de quien podía probar su existencia. El juez de esta época guarda correspondencia entonces con la idea de un árbitro que, de acuerdo con las leyes, dirime el conflicto con espíritu social de pacificación.

b) Derecho germánico primitivo

En este contexto el juez era concebido como un árbitro de la pacificación social cuya finalidad era dirimir el conflicto. Se buscaba una solución de equidad para el caso en concreto más que de derecho estricto. La sentencia se guía entonces por un criterio de equidad o de justicia más que de conformidad con lo establecido en las leyes.

c) Derecho romano

Bajo este sistema el magistrado no tiene sino que elegir entre una u otra de las dos soluciones de la fórmula: la de absolución o la de condena. La sentencia es, así, un pronunciamiento sobre la concordancia o no concordancia de los hechos

---

<sup>135</sup> COUTURE, Eduardo J. "Estudios de Derecho Procesal Civil". Tomo I: La Constitución y el Proceso Civil. Buenos Aires: Depalma, 2003, pp. 50-52.

con la fórmula. Como puede observarse, en este contexto se sigue un criterio contrario, importa más la conformidad con las leyes que la justicia del caso en concreto.

d) Siglos XVIII y XIX

Esta época se rige por aquella máxima atribuida a Montesquieu según la cual el juez no es más que la “boca que pronuncia las palabras de la ley”. La sentencia es entendida en un sentido declarativo elevado a la máxima expresión. Siendo la ley la expresión de la voluntad general del pueblo, el juez no le cabía hacer otra cosa más que aplicarla.

e) Siglo XX

En este contexto destaca la concepción de sentencia según Kelsen, para quien la sentencia es entendida como una norma dentro del sistema, lo cual rompe con la tradición procedente del derecho romano que conceptualizaba la sentencia como un mero acto declarativo. En palabras del destacado jurista austriaco, “la sentencia judicial es una norma jurídica individual, la individualización o concreción de la norma jurídica general o abstracta, la continuación del proceso de producción jurídica desde lo general a lo individual”<sup>136</sup>.

En efecto, esta línea evolutiva nos muestra un cambio progresivo en la manera en que es concebida la sentencia, la cual asociada en un principio más a la persona del juez y a su sentido de equidad en la resolución del caso en concreto, con el paso del tiempo se despersonaliza y pasa a ser entendida entonces como un acto a través del cual se da fin al proceso en base a la aplicación de una norma jurídica o, como lo diría Kelsen, la propia sentencia se constituye en una “norma jurídica individual”. A nuestro entender, conforme lo veremos más adelante, la sentencia constitucional supone un retorno a esta dimensión sustantiva del concepto de sentencia, por cuanto antes que la mera aplicación de la ley lo que el juez buscará es llegar a la solución del caso concreto en base a la concreción de los principios constitucionales.

---

<sup>136</sup> KELSEN, Hans. “Teoría pura del Derecho” (pp. 114 y 115). Citado por: COUTURE, Eduardo. Op. Cit., p. 52.

Otro aspecto importante que se encuentra detrás de este concepto clásico de sentencia es la discusión acerca si ella supone un acto de creación del Derecho o un acto de aplicación del Derecho. Advertimos que no es el propósito de este trabajo resolver tal debate, sino tan solo llamar la atención de la relevancia del mismo para el concepto de sentencia constitucional. En ese sentido, algunos autores como es el caso de Devis Echandía, consideran la sentencia como un mandato y juicio lógico del juez para la declaración de la voluntad del Estado, contenida en la norma legal que aplica en el caso concreto<sup>137</sup>. Siguiendo esta línea de pensamiento, “el juez no crea el derecho, sino que lo declara o reconoce, de acuerdo con los hechos donde se origina y con la norma legal que lo regula, o la costumbre cuando es aplicable”<sup>138</sup>.

No obstante, habrá otros autores, como es el caso de Couture, que sostienen que el acto de sentenciar trasciende la mera aplicación de una norma legal. Para dicho autor, la sentencia no se limita a declarar el derecho y el derecho que de ella emana resulta distinto al derecho proveniente de la ley o del reglamento, tanto por su ámbito de extensión, en tanto que no tiene efectos generales sino que obliga únicamente a las partes intervinientes en el proceso, como por su eficacia, al tener una condición de inmutabilidad (cosa juzgada) que la ley no tiene<sup>139</sup>. También existe una diferencia de contenido pues en la sentencia se encuentran recogidas no solamente las valoraciones del legislador sino las valoraciones del juez, específicas, concretas y limitadas a las consideraciones del hecho del caso que tiene que decidir<sup>140</sup>.

Por nuestra parte, creemos que, si bien es cierto, en el acto de sentenciar tiene lugar por antonomasia la aplicación de las normas jurídicas, ello no quiere decir que el mismo no constituya también un espacio de creación de normas jurídicas, siendo así que justamente al conjunto de sentencias a través de las cuales se establece un determinado criterio interpretativo se le conoce como jurisprudencia y como fuente de Derecho. En efecto, desde el punto de vista lógico, la sentencia constituye un silogismo compuesto por una premisa mayor (ley), una premisa menor (el caso) y

<sup>137</sup> DEVIS ECHANDÍA, Hernando. Op. Cit., p. 516.

<sup>138</sup> *Ibíd.*

<sup>139</sup> COUTURE, Eduardo. Op. Cit., p. 57.

<sup>140</sup> *Ibíd.*

una conclusión o proposición (aplicación de la norma al caso concreto)<sup>141</sup>. La comparación de la sentencia con este silogismo clásico, como lo indica el profesor García Belaunde, es realizada desde los tiempos de Beccaria y es algo que ha circulado muy extensamente ya que la interpretación jurídica por antonomasia es la interpretación judicial que se plasma en una sentencia<sup>142</sup>. Sin embargo, para la realización de este raciocinio lógico, el cual ha estado presente desde los orígenes de las labores judiciales, tiene lugar también un acto de valoración ya que es el juez quien tiene que decidir la elección de la premisa mayor, es decir, la norma jurídica aplicable y el desarrollo de la función jurisdiccional supone también una serie de actividades interrelacionadas y simultáneas para constatar el hecho jurídico relevante y para determinar su calificación conforme a derecho<sup>143</sup>.

Cabe resaltar, de otro lado, la clasificación tripartita que la teoría general del proceso realiza de las sentencias según su contenido, es decir, las sentencias de condena, las sentencias declarativas y las sentencias constitutivas<sup>144</sup>. Esta tipología ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional, la cual ha definido cada una de tales categorías de la siguiente manera<sup>145</sup>:

- a) Sentencias declarativas: Aquellas que declaran un derecho o una situación jurídica preexistente a la sentencia.
- b) Sentencias constitutivas: Aquellas que constituyen el derecho o una posición jurídica con relación a un objeto o situación.

---

<sup>141</sup> CRUZ QUIROZ, Armando. "Los efectos generales de las sentencias constitucionales". En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo; y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (coordinadores). La ciencia del Derecho Procesal Constitucional: Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho. Tomo V: Juez y Sentencia Constitucional. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2008, p. 260.

<sup>142</sup> GARCÍA BELAUNDE, Domingo. "La interpretación constitucional como problema". En: Revista de Estudios Políticos (Nueva época). Número 86: Octubre-Diciembre 1994, p. 19.

<sup>143</sup> *Ibíd.*

<sup>144</sup> CHIOVENDA, Giuseppe. "Curso de Derecho Procesal Civil. Volumen 6. México D.F.: Oxford University Press, 1999, pp. 71-99.

<sup>145</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 4119-2005-PA, fundamento 24.

- c) Sentencias de condena: Aquellas que ordenan compulsivamente la realización de determinados actos establecidos en el proceso tras verificarse la transgresión del orden legal.

En síntesis, el concepto de sentencia, entendido desde la teoría general del proceso, hace referencia entonces al acto en virtud del cual el juez da pronunciamiento de fondo sobre la demanda planteada, poniendo fin al conflicto de intereses sometido a su conocimiento dándole una solución en base a la aplicación de la ley que resulta aplicable al caso concreto. Desde esta perspectiva, la sentencia es vista entonces como un silogismo de índole deductiva donde existe una premisa mayor, que viene dada por la ley aplicable, y una premisa menor, que viene dada por los hechos del caso, a partir de las cuales se llega a una conclusión o decisión. Si bien es un acto que en principio parece ostentar naturaleza declarativa, al estar referido a la aplicación de la ley, tiene también una eminente dimensión creadora por cuanto el juez, a efectos de emitir su decisión, realiza una valoración sobre los hechos del caso y sobre cuál es la ley que resulta aplicable a tales hechos.

Esta definición formal de sentencia se encuentra recogida en el artículo 121° del Código Procesal Civil, el cual define la sentencia como aquella resolución que pone fin a la instancia o al proceso en definitiva, pronunciándose en decisión expresa, precisa y motivada sobre la cuestión controvertida declarando el derecho de las partes, o excepcionalmente sobre la validez de la relación procesal.

## **II.2.2 La sentencia constitucional en sentido genérico:**

### **La sentencia en el marco del Estado Constitucional de Derecho**

A efectos de poder analizar cuál es este concepto de sentencia constitucional en sentido genérico es preciso analizar primero el contexto en el cual esta tiene lugar, en la medida en que esta va a ser el mecanismo a través del cual los jueces cumplirán con la exigente labor que les corresponde dentro del marco del Estado Constitucional de Derecho. conforme a lo explicado en el capítulo primero, que esta

forma de Estado, también denominada como neoconstitucionalismo<sup>146</sup>, se caracteriza, a decir de Pietro Sanchís<sup>147</sup> por ser una síntesis de las tradiciones constitucionales norteamericana y francesa en la medida en que reúne elementos característicos de ambas tradiciones: fuerte contenido normativo y garantía jurisdiccional. Dicho resultado puede resumirse en “una Constitución transformadora que pretende condicionar de modo importante las decisiones de la mayoría, pero cuyo protagonismo fundamental no corresponde al legislador, sino a los jueces<sup>148</sup>”.

Dos elementos caracterizan entonces al Estado Constitucional<sup>149</sup>:

- a) La fuerte “rematerialización” constitucional, lo cual implica el establecimiento de límites y parámetros para el legislador, tanto en lo que respecta al modo de producción del Derecho como a la predeterminación de amplias esferas de regulación jurídica, en la medida en que la norma constitucional establece un conjunto de valores y principios que corresponden ser desarrollados por el legislador.
- b) El desbordamiento constitucional, es decir, la inmersión de la Constitución dentro del ordenamiento jurídico como una norma suprema que es de acceso directo para todos los operadores jurídicos.

Cabe resaltar, siguiendo la terminología empleada por Comanducci<sup>150</sup>, que para efectos del presente trabajo, asociamos el contexto de un constitucionalismo en sentido fuerte, es decir, aquel en el cual se requiere una Constitución para garantizar los derechos y las libertades fundamentales frente al poder estatal.

---

<sup>146</sup> Reconocemos que este último término, conforme a lo señalado por el profesor Miguel Carbonell, puede ser considerado desde diversas acepciones, tanto como una teoría del Derecho (neoconstitucionalismo teórico), como una ideología (neoconstitucionalismo ideológico) y como una metodología (neoconstitucionalismo metodológico). Ver: COMANDUCCI, Paolo. “Formas de (neo)constitucionalismo: un análisis meta teórico”. En: Carbonell, Miguel (editor). *Neoconstitucionalismo(s)*. Madrid: Trotta, 2009, pp. 75 y ss.

<sup>147</sup> PRIETO SANCHÍS, Luis. “Derechos fundamentales, neoconstitucionalismo y ponderación judicial”. Lima: Palestra, 2002, pp. 114-115.

<sup>148</sup> *Ibíd.*

<sup>149</sup> *Ibíd.*

<sup>150</sup> Ver: COMANDUCCI, Paolo. “Formas de (neo)constitucionalismo: un análisis meta teórico”. En: Carbonell, Miguel (editor). *Neoconstitucionalismo(s)*. Madrid: Trotta, 2009, p.77.



En ese sentido, reiteramos nuevamente que la concepción de Constitución que está detrás de este modelo de Estado, es decir, la Constitución entendida como norma suprema del ordenamiento jurídico que contiene principios y valores cuyos efectos irradian todos los ámbitos de dicho ordenamiento, trae aparejada un reforzamiento del rol del juez dentro de la organización estatal por cuanto es a este a quien le corresponderá interpretar los alcances de la Constitución a fin de hacerla valer como norma jurídica vinculante frente a todos los poderes públicos, incluyendo el propio legislador. A diferencia del clásico Estado de Derecho, donde la ley tenía el papel preponderante y correspondía únicamente al juez aplicarla; en el Estado Constitucional de Derecho es la Constitución la que pasa a tener ese papel preponderante y los jueces se convierten en su primera línea de defensa.

De acuerdo con Pozzolo<sup>151</sup>, lo que al parecer caracteriza de modo peculiar el Estado constitucionalizado respecto de lo que habitualmente se llama “Estado de Derecho” es precisamente el papel del juez. El papel de la jurisdicción ya no es meramente mecanicista sino que tiene a ejercer una labor interpretativa que tiene por finalidad concretizar los principios establecidos en la Constitución. Se trata de una transformación del papel de la jurisdicción que se ha desarrollado con el paso del tiempo y, en cierto modo, de forma espontánea, una especie de adecuación a los cambios de la política y de la sociedad contemporánea<sup>152</sup>.

Así, el juez se configura entonces como el protagonista sobre la escena del Estado constitucional democrático contemporáneo; en efecto, la naturaleza del objeto que interpreta (la Constitución), la explicación de funciones particulares (establecer la escala de valores considerada justa), las específicas consecuencias de su actividad interpretativa (su particular impacto jurídico-político), hacen de él uno de los principales órganos políticos de la moderna organización estatal, transformándolo contemporáneamente en el gestor del constitucionalismo moderno<sup>153</sup>.

---

<sup>151</sup> POZZOLO, Susanna. “La concepción neoconstitucionalista de la Constitución”. En: Carbonell, Miguel; y García Jaramillo, Leonardo (editores). *El canon neoconstitucional*. Madrid, Trotta, 2010.

<sup>152</sup> *Ibíd.*

<sup>153</sup> POZZOLO, Susanna. “Neoconstitucionalismo y positivismo jurídico”. Lima: Palestra, 2011, p. 169.

Sin embargo, como bien lo pone de relieve Zagrebelsky<sup>154</sup>, el juez dentro del Estado Constitucional de Derecho debe actuar de manera sumamente prudente, ejerciendo una función modesta y no agresiva, reconociendo determinado margen de acción al legislador como intérprete auténtico de las concepciones éticas y políticas de la comunidad. Así, “cuando están en juego dos apreciaciones discrecionales, además de los principios y las convicciones, debe considerarse con pragmatismo también la calidad de los efectos sociales, económicos y políticos de las decisiones”<sup>155</sup>.

La asunción de este rol protagónico por parte del juez en el marco del Estado Constitucional de Derecho trae como correlato, a nuestro entender, un redimensionamiento del concepto de sentencia por cuanto el parámetro para su dictado ya no viene establecido únicamente por la ley sino por la propia Constitución. En ese sentido, al silogismo clásico que tenía como premisa mayor la ley y como premisa menor los hechos a los cuales estaba referida la controversia a dirimir por el juez le viene añadida una premisa adicional, la Constitución, la cual deviene en parámetro de referencia para los dos premisas anteriores y como criterio definitivo a tener en cuenta para la resolución del caso en concreto.

Siguiendo esta línea de pensamiento, al ser la Constitución una norma que contiene principios y valores que precisan ser concretados a efectos de ser aplicados a los casos sometidos a conocimiento del juez, la dimensión de creación del Derecho inherente a la sentencia se verá sustancialmente ampliada. El juez, a efectos de cumplir a cabalidad con su función, no se circunscribirá a la aplicación de la ley sino que deberá juzgar la validez de dicha ley a la luz de la Constitución y habrá de interpretar cómo es que los principios constitucionales se concretizan en el caso sometido a su conocimiento.

En este esquema se observa entonces, conforme lo señala Díez-Picazo, un difícil equilibrio entre la Constitución y la ley, en el cual corresponde o se les tiene que dar a los jueces un papel muy activo, en la medida en que son garantes de la

---

<sup>154</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. “Jueces constitucionales”. En: Carbonell, Miguel (editor), *Teoría del neoconstitucionalismo*. Madrid: Trotta, 2007, p. 100.

<sup>155</sup> *Ibíd.*

constitucionalidad de las leyes y del libre ejercicio de los derechos fundamentales por parte de los ciudadanos<sup>156</sup>. La sentencia guarda entonces una complejidad especial por cuanto a través de ella los jueces, si bien se encuentran vinculados por el sistema de fuentes del Derecho y lo aplican, ejercen a la vez un control sobre tal sistema aunque sea de modo limitado<sup>157</sup>.

En ese sentido, los jueces ordinarios son considerados como la primera línea de defensa de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución. Cabe resaltar además que esta doble vinculación del juez, tanto a la ley como a la norma constitucional, nos presenta a su vez la difícil problemática de las relaciones entre los jueces ordinarios y los magistrados constitucionales.

Como lo señala Manuel Aragón Reyes<sup>158</sup>, tal problemática no se presentó durante el sistema europeo de “juridificación” de la Constitución en el primer tercio del siglo XX, el modelo kelseniano de control de constitucionalidad, por cuanto se entendía que la Constitución era aplicable sólo por el Tribunal Constitucional y que los jueces ordinarios no aplicaban la Constitución sino la ley. El sistema se concebía entonces con dos jurisdicciones separadas, la de constitucionalidad y la de la legalidad.

Sin embargo, dada la doble vinculatoriedad de los jueces, tanto respecto de la Constitución como respecto de las leyes, ya no es posible seguir este esquema de compartimentos estancos entre constitucionalidad, por un lado, y legalidad, por otro. En efecto, ya no se trata de dos jurisdicciones (una de “constitucionalidad” y otra de “legalidad”) estrictamente separadas, ni por el Derecho que aplican (ambas ahora aplican la Constitución y la ley) ni por los actos sometidos a su conocimiento (ambas entienden de actos y reglamentos, e incluso, en relación con la ley, sólo tiene el Tribunal Constitucional el monopolio de rechazo, pero no el control exclusivo de ella)<sup>159</sup>.

---

<sup>156</sup> DIEZ-PICAZO, Luis. “La justicia y el sistema de Fuentes del Derecho”. En: A.A.V.V. La vinculación del juez a la ley. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, 1997, p. 217.

<sup>157</sup> *Ibíd.*

<sup>158</sup> ARAGÓN REYES, Manuel. *Op. Cit.*, pp. 181-182.

<sup>159</sup> *Ibíd.*

Por otra parte, como ya lo hemos explicado líneas arriba, la sentencia no es mera aplicación de la ley por parte del juez sino que implica por parte de este un trabajo creativo. Según López Guerra, tal dimensión creativa de la sentencia puede ser entendida en dos sentidos<sup>160</sup>:

- a) En un sentido general, en la medida en que el juez, al dictar sentencia y resolver el caso concreto sometido a su conocimiento, da lugar a una nueva situación jurídica singular. Ello puede implicar o bien una interpretación del Derecho (eligiendo uno de los posibles sentidos de la norma o del conjunto de normas) o bien incluso una creación de normas para el caso en concreto a falta de previsión legal.
- b) En un sentido especial, el cual tiene lugar cuando la creación de Derecho por parte de los órganos judiciales tiene la pretensión formal de ostentar valor vinculante general, bien imponiendo una determinada interpretación de la norma válida para todos los casos en que haya de aplicarse, bien supliendo reales o hipotéticas lagunas del ordenamiento mediante normas de creación judicial, que se quiere también tengan valor vinculante general.

Es este sentido especial de la dimensión creativa la que adquiere mayor relevancia en la sentencia del Estado Constitucional de Derecho pues se manifiesta justamente en la aplicación e interpretación de los principios constitucionales por parte de los jueces, especialmente, en el marco de un modelo de control concentrado de constitucionalidad, por parte de quienes conforman el Tribunal Constitucional, el cual en su condición de supremo intérprete de la Constitución y órgano de cierre del ordenamiento jurídico emite sentencias con alcances generales en las cuales se establece cuáles son los alcances de las normas constitucionales.

En síntesis, a partir del rol del juez en el marco del Estado Constitucional de Derecho, para el cual es la Constitución y ya no la ley el parámetro principal a partir del cual resuelve las controversias sometidas a su conocimiento, es posible llegar a una primera concepción de sentencia constitucional, la cual proponemos llamar sentencia constitucional en sentido genérico. Bajo esta concepción, la sentencia

---

<sup>160</sup> LÓPEZ GUERRA, Luis. "El Poder Judicial en el Estado Constitucional". Lima: Palestra, 2001, pp. 49-51.

constitucional es aquella dictada por cualquier juez en el marco de un Estado Constitucional de Derecho. Este tipo de sentencia se caracteriza porque no solamente se limita a una dimensión formal y aplicativa del concepto, que hace referencia a la sentencia como acto procesal que supone un pronunciamiento de fondo a través del cual se pone fin a un proceso, sino que incluye una dimensión material y creadora, la cual hace referencia a que es la herramienta a través de la cual todo juez contribuye a la concreción de los principios y valores contenidos en la Constitución y a la defensa en primera línea de los derechos fundamentales. Toda sentencia dictada en el marco del Estado Constitucional de Derecho debe ser considerada entonces como una sentencia constitucional en sentido genérico, lo cual supone desde luego que dicha sentencia debe ser dictada sin contravenir normas constitucionales.

### **II.2.3 La sentencia constitucional en sentido descriptivo:**

#### **La sentencia emitida en el marco de los procesos constitucionales**

Hemos observado entonces que toda sentencia en el marco del Estado Constitucional de Derecho es una sentencia constitucional, en el sentido de que todos los jueces contribuyen a través de su dictado a la concreción de los principios y valores constitucionales. Sin embargo, es posible atribuir un sentido más restrictivo al concepto sentencia constitucional en la medida en que no toda sentencia, si bien siempre ha de tener como marco de referencia a la Constitución, ha de versar sobre una controversia de relevancia constitucional. Esto nos lleva al segundo de los sentidos propuestos para el concepto de sentencia constitucional, esto es, la sentencia constitucional en sentido descriptivo, es decir, aquella que es emitida como resultado de un proceso constitucional.

En efecto, tal ha sido el sentido en el que ha sido explicado el concepto por parte de los profesores García Belaunde y Eto Cruz, para quienes el sentido estricto de una sentencia constitucional hace referencia “al resultado de un proceso constitucional, si por tal entendemos lo que regula cada legislación positiva, en nuestro caso, el Código Procesal Constitucional. Adelantando una definición se podría sostener que sentencia constitucional es toda aquella resolución que pone

punto final a un proceso constitucional, sea en sede judicial, sea en sede constitucional. Pero con carácter de firme”<sup>161</sup>.

Los procesos constitucionales, siguiendo lo establecido por el artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, se configuran como instrumentos o mecanismos a través de los cuales se busca, de un lado, defender la supremacía jurídica de la Constitución y, de otro lado, garantizar la vigencia efectiva de los derechos fundamentales. Tal es la razón de ser de los procesos constitucionales que estos no pueden ser concebidos como un instrumento de resolución de conflictos aséptico y neutral, de cara a la realización de determinados valores constitucionales, pues esta es una práctica propia del positivismo y relativismo procesalista<sup>162</sup>. En ese sentido, la sentencia constitucional en este sentido descriptivo se concibe entonces como el resultado de un proceso constitucional y, en consecuencia, como una concreción de los fines de los procesos constitucionales: la defensa de la supremacía jurídica de la Constitución y la garantía de la vigencia efectiva de los derechos fundamentales.

De hecho, el propio Tribunal Constitucional parece adscribir esta interpretación del concepto de sentencia constitucional pues el supremo intérprete de la Constitución ha hecho referencia a las sentencias constitucionales y ha precisado que estas deben entenderse como ““(…) aquellos actos procesales emanados de un órgano adscrito a la jurisdicción especializada, mediante las cuales se pone fin a una *litis* cuya tipología se deriva de alguno de los procesos previstos en el Código Procesal Constitucional”<sup>163</sup>.

Siguiendo a los profesores García Belaunde y Eto Cruz, en atención a la clasificación tripartita de las sentencias según su contenido reseñada por la teoría general del proceso, es posible también categorizar a las sentencias

<sup>161</sup> GARCÍA BELAUNDE, Domingo; y ETO CRUZ, Gerardo. “Efectos de las sentencias constitucionales en el Perú”. En: Eto Cruz, Gerardo (coord.). La Sentencia Constitucional en el Perú. Lima: Centro de Estudios Constitucionales, 2010, p. 25.

<sup>162</sup> PRIORI, Giovanni. “La efectiva tutela jurisdiccional de las situaciones materiales: hacia una necesaria reivindicación de los fines del proceso”. En: *Ius et Veritas*, Vol. 13, Nº 26, 2003, Lima: Asociación Civil *Ius et Veritas*, pp. 273-292

<sup>163</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente Nº 0024-2003-PI/TC.

constitucionales en sentido descriptivo según la naturaleza de lo que van a resolver de la siguiente manera<sup>164</sup>:

- a) Sentencias de condena: Para los casos de las sentencias emitidas en el marco de los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo, hábeas data o cumplimiento, en la medida en que lo que se obtiene con la sentencia básicamente es la restitución del derecho vulnerado.
- b) Sentencias constitutivas: Para aquellas sentencias emitidas en el marco del proceso constitucional de amparo que impliquen la constitución de un derecho o una posición jurídica con relación a un objeto o una situación que tenga que ver con un derecho de contenido constitucional directo. Dicha categoría también resulta aplicable para las sentencias recaídas en los procesos de inconstitucionalidad y competencias.
- c) Sentencias declarativas: Para aquellas sentencias que implican un control abstracto de las normas, vía acción popular y en algunos casos el proceso de inconstitucionalidad. No queda descartada tampoco en el marco de procesos de amparo.
- d) Sentencias mixtas: Aquellas que pueden integrar, según la naturaleza de la pretensión, el carácter de constitutivas y a la vez de condena; o pueden presentarse sentencias declarativas y a la vez de condena.

De otro lado, si bien es cierto que en todo proceso constitucional se encuentran en juego entonces tanto la supremacía jurídica de la Constitución (naturaleza objetiva) como la garantía de la vigencia efectiva de los derechos fundamentales (naturaleza subjetiva), es posible clasificarlos teniendo en cuenta que en algunos procesos una de estas finalidades tiene preeminencia sobre la otra. En atención a ello, podemos identificar ciertas particularidades establecidas en el Código Procesal Constitucional respecto a las sentencias constitucionales emitidas

---

<sup>164</sup> GARCÍA BELAUNDE, Domingo; y ETO CRUZ, Gerardo. Op. Cit.; p. 49.

en el marco de cada uno de tales procesos, las cuales desarrollaremos brevemente a continuación.

### **II.2.3.1 Sentencias constitucionales en el marco de los procesos constitucionales predominantemente subjetivos o de tutela de derechos fundamentales: hábeas corpus, amparo, hábeas data y cumplimiento**

Dentro de este grupo de procesos constitucionales, los cuales tienen como finalidad primordial la tutela de un derecho fundamental que se estima vulnerado, la sentencia constitucional se caracterizará entonces por contener el pronunciamiento del juez acerca de si es que efectivamente tal vulneración ha ocurrido, incluso bajo la forma de una amenaza cierta e inminente, o no y, en caso la respuesta sea afirmativa, las medidas concretas a adoptarse a efectos de restituir al demandante en el pleno ejercicio del derecho constitucional vulnerado o amenazado.

Con relación a los procesos de hábeas corpus, amparo, hábeas data y cumplimiento, el artículo 17º del Código Procesal Constitucional estipula que la sentencia dictada en el marco de tales procesos debe contener los siguientes elementos:

- a) La identificación del demandante.
- b) La identificación de la autoridad, funcionario o persona de quien provenga la amenaza, violación o que se muestre renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo.
- c) La determinación precisa del derecho vulnerado, o la consideración de que el mismo no ha sido vulnerado o, de ser el caso, la determinación de la obligación incumplida.
- d) La fundamentación que conduce a la decisión adoptada.
- e) La decisión adoptada señalando, en su caso, el mandato concreto dispuesto.

Con relación a los efectos de este tipo de sentencia, el artículo 22º del Código Procesal Constitucional, atendiendo a la importancia de la tutela de los derechos fundamentales, precisa que la sentencia que causa ejecutoria en los procesos



constitucionales se actúa conforme a sus propios términos por el juez de la demanda. Asimismo, señala que tales sentencias tienen prevalencia sobre las de los restantes órganos jurisdiccionales y deben cumplirse bajo responsabilidad.

A efectos de asegurar la eficacia de las sentencias constitucionales, la norma faculta al juez a hacer uso de multas fijas o acumulativas ante la renuencia del obligado en cumplir con el mandato judicial. Inclusive, en caso el obligado sea una autoridad o funcionario público, se puede llegar hasta la destitución del responsable a efectos de lograr el cumplimiento de la sentencia.

Cabe resaltar, no obstante, que a pesar de la existencia de tales medidas el efectivo cumplimiento de las sentencias constitucionales es uno de los problemas que están pendientes en el ordenamiento jurídico peruano pues, sin ánimos de abundar en ello en la medida en que no es el propósito del presente trabajo, existe lamentablemente una gran brecha entre lo que disponen las sentencias y la manera cómo estas son ejecutadas en la realidad. Algunos de los factores que motivan tal situación son a nuestro juicio el excesivo plazo que toman los procesos constitucionales y la desnaturalización o desconocimiento en que incurren muchas veces los jueces de primer grado, quienes son los encargados de llevar a cabo la ejecución de la sentencia, respecto a lo dispuesto por las instancias superiores, al punto que muchas veces la ejecución de una sentencia constitucional se convierte en un proceso tan complejo y difícil como el que tuvo lugar a efectos de obtener la propia sentencia constitucional. Ello ha motivado inclusive que el Tribunal Constitucional, en aras de la protección del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, intervenga, vía recurso de agravio constitucional o recurso de apelación por salto, en la etapa de ejecución de los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo, hábeas data y cumplimiento. A través de tales recursos, creados jurisprudencialmente por el propio Tribunal en la RTC N° 0168-2007-Q/TC, complementada por la STC N.º 0004-2009-PA/TC, y en la RTC N° 201-2007-Q/TC, este ha habilitado su intervención para supervisar la correcta ejecución de las sentencias constitucionales en el marco de tales procesos constitucionales.

Otro aspecto importante a resaltar a partir del artículo 22º del Código Procesal Constitucional, es la posibilidad de la actuación inmediata de las

sentencias estimatorias, la cual ha sido validada por el propio Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N° 00607-2009-PA, en la cual el supremo intérprete de la Constitución desarrolla el presupuesto, el contenido y los límites de este instituto procesal. En líneas generales, dicho instituto permite que la sentencia estimatoria recaída en primer grado, sin necesidad de que adquiera firmeza, pueda ser ejecutada a pesar de que contra ella se haya interpuesto el respectivo medio impugnatorio. No obstante, la ejecutabilidad de dicha sentencia se encuentra condicionada a su no irreversibilidad y a que el mandato contenido en la sentencia no sea desproporcionado, no siendo exigible el otorgamiento de contracautela<sup>165</sup>.

En lo que concierne propiamente a la sentencia emitida en el marco del proceso constitucional de hábeas corpus, el artículo 34° del Código Procesal Constitucional establece un conjunto de medidas susceptibles de ser adoptadas por el juez en caso de declarar fundada la demanda. Tales medidas alternativas son las siguientes:

- a) La puesta en libertad de la persona privada arbitrariamente de este derecho.
- b) Que continúe la situación de privación de libertad de acuerdo con las disposiciones legales aplicables al caso, pero si el juez lo considera necesario, ordenará cambiar las condiciones de la detención, sea en el mismo establecimiento o en otro, o bajo la custodia de personas distintas de las que hasta entonces la ejercían.
- c) Que la persona privada de libertad sea puesta inmediatamente a disposición del juez competente, si la agresión se produjo por haber transcurrido el plazo legalmente establecido para su detención.
- d) Que cese el agravio producido, disponiendo las medidas necesarias para evitar que el acto vuelva a repetirse.

En lo que respecta concretamente a la sentencia emitida en el marco del proceso constitucional de amparo, el artículo 55° del Código Procesal Constitucional

---

<sup>165</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00607-2009-PA/TC, fundamento 63.

precisa algunos elementos que debe contener la sentencia que declara fundada la demanda de amparo. Tales elementos son los siguientes:

- a) Identificación del derecho constitucional vulnerado o amenazado.
- b) Declaración de nulidad de decisión, acto o resolución que hayan impedido el pleno ejercicio de los derechos constitucionales protegidos con determinación, en su caso, de la extensión de sus efectos.
- c) Restitución o restablecimiento del agraviado en el pleno goce de sus derechos constitucionales ordenando que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la violación.
- d) Orden y definición precisa de la conducta a cumplir con el fin de hacer efectiva la sentencia.

Además de considerar estos elementos, el precitado artículo, en concordancia con el artículo 59° del Código Procesal Constitucional, estipula que el juez establecerá los demás efectos de la sentencia para el caso concreto y que mantendrá su competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho.

Asimismo, en relación a la eficacia de la sentencia dictada en el marco del proceso constitucional de amparo, el artículo 59° del Código Procesal Constitucional precisa que la sentencia firme que declara fundada la demanda debe ser cumplida dentro de los dos días siguientes de notificada, pudiendo ser duplicado tal plazo en caso de omisiones. Tal artículo estipula también que en caso de incumplimiento de la sentencia por parte de funcionarios públicos, el juez se encuentra facultado para disponer, además de las medidas establecidas en el artículo 22° del mismo cuerpo normativo, la apertura de procedimiento administrativo contra el funcionario responsable, sin perjuicio de la responsabilidad penal del citado funcionario. Se encuentra prevista inclusive la posibilidad de que el juez expida una sentencia ampliatoria que sustituya la omisión del funcionario y regule la situación injusta conforme al decisorio de la sentencia.

En lo que respecta propiamente a la sentencias emitidas en el marco de los procesos constitucionales de hábeas data y de cumplimiento, estas, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 65° y 74° del Código Procesal Constitucional, se encuentran

reguladas por las mismas disposiciones referidas a las sentencias emitidas en el marco del proceso constitucional de amparo. Sin embargo, en el caso del proceso de cumplimiento, el artículo 72º del Código Procesal Constitucional regula los elementos que debe contener la sentencia que declara fundada la demanda, los cuales pueden ser resumidos de la siguiente manera:

- a) La determinación de la obligación incumplida.
- b) La orden y la descripción precisa de la conducta a cumplir.
- c) El plazo perentorio para el cumplimiento de lo resuelto, que no podrá exceder de diez días.
- d) La orden a la autoridad o funcionario competente de iniciar la investigación del caso para efecto de determinar responsabilidades penales o disciplinarias, cuando la conducta del demandado así lo exija.

### **II.2.3.2 Sentencias constitucionales en el marco de los procesos predominantemente objetivos o defensa de la Constitución: inconstitucionalidad, acción popular y competencial**

En lo que respecta a los procesos de inconstitucionalidad y acción popular, los cuales tienen como finalidad primordial la defensa de la primacía jurídica de la Constitución, la sentencia constitucional se caracterizará entonces por contener el pronunciamiento del juez acerca de la compatibilidad de la norma cuestionada, ya sea legal (en el caso del proceso de inconstitucionalidad) o infralegal (en el caso de la acción popular), con la Constitución. En caso se determine que la norma cuestionada resulta incompatible con la Constitución, en la sentencia emitida en el marco de tales procesos se dispondrá también la expulsión de la norma cuestionada del ordenamiento jurídico. Tal consecuencia es la regla general, por cuanto, conforme veremos más adelante, existen excepciones al menos en lo que respecta a las sentencias emitidas en el marco de un proceso de inconstitucionalidad.

Lo concerniente propiamente a las sentencias emitidas en el marco de un proceso de inconstitucionalidad, en la medida en que son las sentencias que caracterizan la función del Tribunal Constitucional, serán tratadas con mayor detenimiento en el último acápite del presente trabajo, en el cual revisaremos los

tipos de pronunciamientos que emite el Tribunal Constitucional, especialmente lo que hemos convenido en denominar como sentencia constitucional en sentido estricto, es decir, las sentencias del Tribunal Constitucional. Basta decir, por ahora, que, de conformidad con lo establecido en el artículo 81º del Código Procesal Constitucional, en consonancia con lo dispuesto por el artículo 204º de la Constitución, que las sentencias fundadas recaídas en el proceso de inconstitucionalidad dejan sin efecto las normas sobre las cuales se pronuncian, tienen alcances generales, carecen de efectos retroactivos y se publican íntegramente en el Diario Oficial El Peruano, produciendo efectos al día siguiente de su publicación.

Sin embargo, en caso la norma enjuiciada en el marco de un proceso de inconstitucionalidad sea una norma tributaria, el precitado artículo 81º del Código Procesal Constitucional faculta al Tribunal Constitucional a determinar de manera expresa los efectos de su decisión en el tiempo y a resolver lo pertinente respecto de las situaciones jurídicas producidas durante su vigencia.

En lo que respecta a la sentencia recaída en el marco del proceso de acción popular, se trata de una sentencia a través de la cual, en forma semejante a lo que ocurre en el proceso de inconstitucionalidad, se ejerce un control abstracto de constitucionalidad. No obstante, este ya no recae sobre normas legales sino sobre normas infralegales, a fin de resguardar la conformidad de estas con las leyes y con la Constitución. Esta sentencia, a diferencia de lo que ocurre con la sentencia recaída en el proceso de inconstitucionalidad, sí tiene efectos retroactivos pues, de conformidad a lo establecido en el artículo 81º del Código Procesal Constitucional, las sentencias fundadas recaídas en el proceso de acción popular podrán determinar la nulidad de las normas impugnadas, estando facultados el juez en tal supuesto a determinar los alcances en el tiempo de la sentencia, la cual tiene efectos generales y se publica en el Diario Oficial El Peruano. Asimismo, el artículo 96º del Código Procesal Constitucional precisa que esta debe ser expedida dentro de los diez días posteriores a la vista de la causa y debe ser publicada en el mismo medio de comunicación en que se publicó el auto admisorio. No obstante, tal publicación no sustituye la notificación a las partes y en ningún caso procede el recurso de casación contra dicha sentencia.

Cabe resaltar, además, que tanto la sentencia recaída en el proceso de inconstitucionalidad como aquella recaída en el proceso de acción popular, tienen, de acuerdo a lo establecido en el artículo 82° del Código Procesal Constitucional, autoridad de cosa juzgada (en caso queden firmes), por lo que vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación. Además, de conformidad con el artículo 83° del Código Procesal Constitucional, las sentencias declaratorias de ilegalidad o inconstitucionalidad no conceden derecho a reabrir procesos en los que se hayan aplicado las normas enjuiciadas, salvo en las materias previstas en el segundo párrafo del artículo 103° (materia penal) y en el último párrafo del artículo 74° (materia tributaria) de la Constitución. Tampoco recobran vigencia las disposiciones que hubieren sido derogadas por la norma declarada inconstitucional o ilegal.

En lo que concierne propiamente a la sentencia emitida en el marco de un proceso competencial, también denominado conflicto de competencias, se trata de una sentencia a través de la cual, de acuerdo a lo señalado en el artículo 113° del Código Procesal Constitucional, se determinan los poderes o entes estatales a los que corresponden las competencias o atribuciones controvertidas y se anulan las disposiciones, resoluciones o actos viciados de incompetencia. Esta sentencia, dictada por el Tribunal Constitucional, vincula a todos los poderes públicos y tiene plenos efectos frente a todos. Además, por medio de la sentencia se resuelve, en su caso, lo que procediere sobre las situaciones jurídicas producidas sobre la base de los actos administrativos viciados de incompetencia. En caso de tratarse de un conflicto de competencias de corte negativo, es decir, aquel en virtud de la cual ninguno de los órganos constitucionales en conflicto considera que debe asumir la competencia en controversia, en la sentencia no solamente se determina quién es el titular de dicha competencia sino que el Tribunal está facultado para, en su caso, señalar un plazo dentro del cual tal competencia debe ser ejercida por su titular.

## II.2.4 La sentencia constitucional en sentido estricto: Los pronunciamientos del Tribunal Constitucional

Dada la naturaleza y alcances de una institución como el Tribunal Constitucional y de la delicada labor que le corresponde realizar, la interpretación de la Constitución, resulta evidente que las sentencias que emite guardan especial relevancia para el ordenamiento jurídico en su conjunto y para todos los ciudadanos. Representan, en última instancia, el vehículo o herramienta a través de la cual se concretiza la Constitución y se garantiza su fuerza normativa, con la consecuente protección de los derechos fundamentales.

En la misma línea, Garrarena Morales indica que “las sentencias deben ser entendidas como acto procesal, como actividad dirigida a la interpretación e integración creadora del Derecho, y como decisión política, respondiendo a los principios de congruencia, motivación, decisión colegial y eficacia”<sup>166</sup>. Se puede considerar entonces que el Tribunal Constitucional contribuye con sus sentencias a la construcción de ciudadanía, en tanto genera un efecto concientizador en la población de la existencia, validez y eficacia de sus derechos, es decir, se contribuye a la creación y consolidación de un Estado Constitucional de Derecho.

Debemos tener en cuenta entonces que, habida cuenta de que en el marco del Estado Constitucional de Derecho es la Constitución la norma central del ordenamiento jurídico y como tal norma aplicable por todos los poderes públicos y los ciudadanos, la producción jurisprudencial del TC, en la medida en que interpreta la Constitución, adquiere especial relevancia como fuente de Derecho, al punto que la labor del Tribunal Constitucional puede ser calificada como creación judicial del Derecho. Este nuevo rol de la creación judicial del Derecho es una consecuencia natural del desarrollo del Estado Constitucional y en particular de la aparición de la justicia constitucional encarnada en los tribunales constitucionales en los países de derecho romano-germánico<sup>167</sup>.

<sup>166</sup> Citado por Canales, Carolina. “Eficacia y cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional”. En: *Gaceta Constitucional*. Tomo 4. Lima: Gaceta Jurídica, 2008, p.53.

<sup>167</sup> LANDA ARROYO, César. “Los Precedentes Constitucionales”. En: AA.VV., *Libro Homenaje a Diego Valadés*. México D.F.: UNAM, 2008, p. 4.

Dentro de este contexto, atendiendo a este especial rol del Tribunal Constitucional, tanto como contralor de la constitucionalidad, como supremo intérprete de la Constitución y como defensor en última instancia de los derechos fundamentales, consideramos que una acepción incluso más restringida del término sentencia constitucional se encuentra referida a las sentencias emitidas por esta alta instancia jurisdiccional. Así, por sentencia constitucional en sentido estricto entendemos aquella sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el ejercicio de sus funciones. A continuación, realizaremos una revisión acerca de cuál es la ubicación de la sentencia constitucional en sentido estricto dentro del universo de pronunciamientos que emite el Tribunal Constitucional y cuáles son sus características.

A efectos de un mejor entendimiento de la sentencia constitucional en sentido estricto y de sus características, presentaremos primero de manera breve cuáles son los otros tipos de pronunciamientos que emite el supremo intérprete de la Constitución, concretamente las resoluciones a través de la cual se declara la inadmisibilidad o la improcedencia de la demanda, así como otros casos especiales. Cabe precisar que cuando se habla de las resoluciones del Tribunal Constitucional, esta expresión suele ser utilizada de manera genérica para hacer referencia a todo el universo de pronunciamientos que emite el Tribunal Constitucional. No obstante, a efectos del presente trabajo emplearemos el término en un sentido más restringido para hacer referencia a aquellas resoluciones del Tribunal que, sin implicar un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, ponen fin al proceso sometido a su conocimiento.

#### **II.2.4.1 Las resoluciones del Tribunal Constitucional**

Un primer grupo de pronunciamientos por parte del Tribunal Constitucional, al cual hemos convenido en denominar las resoluciones del Tribunal Constitucional en sentido estricto, se encuentra referido a aquellos casos en los cuales el supremo intérprete de la Constitución determina la conclusión del proceso ante el incumplimiento de algún requisito formal (admisibilidad) o procesal (improcedencia). En estos casos la demanda es rechazada de plano sin que haya lugar a un debate sobre el fondo del asunto, de modo tal que no hay lugar propiamente para un



desarrollo interpretativo por parte de los magistrados del Tribunal Constitucional en torno a los alcances y límites de los derechos constitucionales invocados.

De acuerdo al artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, los fines esenciales de los procesos constitucionales son garantizar la primacía jurídica de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos fundamentales.

Son estos dos grandes fines los que deben guiar el desarrollo de los diferentes procesos constitucionales, de modo tal que, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional<sup>168</sup>, estos ostentan una doble naturaleza, subjetiva y objetiva, por cuanto no solamente tienen por objeto la tutela de los derechos fundamentales reclamados en el caso en concreto sino también el respeto de los valores materiales del ordenamiento jurídico.

Es así que, por la naturaleza especialmente tuitiva de los procesos constitucionales, en tanto se constituyen como mecanismos de protección de derechos fundamentales, el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional establece que las formalidades previstas en dicho código deben adecuarse al logro de los fines de los procesos constitucionales.

Por tanto, tanto los jueces como el Tribunal Constitucional, al evaluar los requisitos de admisibilidad y procedencia de los procesos constitucionales, deben tener como parámetro las finalidades de este tipo de procesos antes que limitarse a la verificación del cumplimiento de las formalidades. En ese sentido, el precitado artículo III hace referencia al principio *pro actione*, en virtud del cual, de existir una duda razonable respecto a si el proceso debe o no concluirse, el juez constitucional debe optar por la continuación del proceso.

Asimismo, en el citado artículo III, se reconocen principios procesales que tienden a reforzar este carácter tuitivo de los procesos constitucionales, tales como

---

<sup>168</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0023-2005-PI/TC.

dirección judicial del proceso, gratuidad en la actuación del demandante, economía, intermediación y socialización.

Consideramos que tales principios son elementos a tener en cuenta por parte del Tribunal Constitucional de manera muy especial, al momento de evaluar las demandas sometidas a su conocimiento, a fin de evitar declaraciones de improcedencia que implican en realidad una preferencia sobre los requisitos procesales y los formalismos en detrimento de la tutela de los derechos fundamentales.

#### **II.2.4.1.1 Admisibilidad**

Con esta categoría hacemos referencia a aquellas resoluciones que determinan el rechazo de la demanda por el incumplimiento de requisitos meramente formales, los cuales pueden ser eventualmente subsanados en un plazo predeterminado para que la demanda pueda ser posteriormente admitida a trámite. Cada proceso constitucional que es materia de conocimiento por parte del Tribunal Constitucional cuenta con determinados requisitos o formatos que deben ser cumplidos por el demandante a efectos de que su demanda pueda ser procesada.

Por ejemplo, para el caso del proceso de inconstitucionalidad, el cual es competencia exclusiva del Tribunal Constitucional, el artículo 101º del Código Procesal Constitucional precisa que la demanda escrita debe contener por lo menos los siguientes datos o anexos:

- a) La identidad de los órganos o personas que interponen la demanda y su domicilio legal y procesal.
- b) La indicación de la norma que se impugna en forma precisa.
- c) Los fundamentos en que se sustenta la pretensión.
- d) La relación numerada de los documentos que se acompañan.
- e) La designación del apoderado si lo hubiere.
- f) Copia simple de la norma objeto de la demanda, precisándose el día, mes y año de su publicación.

Conforme puede observarse en este artículo, se trata de requisitos referidos a la manera en la que tiene que ser presentada la demanda y a los documentos que deben ser anexados a la misma. En caso resulte incumplido alguno de ellos el Tribunal Constitucional declara inadmisibile la demanda y concede un plazo no mayor de cinco días si el requisito omitido es susceptible de ser subsanado, de acuerdo a lo señalado en el artículo 103º del Código Procesal Constitucional. En caso el requisito no sea subsanado, la demanda es declarada improcedente mediante resolución debidamente motivada e inimpugnabile.

#### II.2.4.1.2 Improcedencia

Con esta categoría hacemos referencia a aquel conjunto de resoluciones en virtud de las cuales se concluye el proceso ante el incumplimiento de los requisitos procesales, es decir, ante el incumplimiento de alguna de las condiciones necesarias para la válida instauración del proceso. Para el caso de los procesos constitucionales predominantemente subjetivos o de tutela de derechos fundamentales (amparo, hábeas corpus, hábeas data y cumplimiento), las causales de improcedencia se encuentran explicitadas en el artículo 5º del Código Procesal Constitucional. Dentro de tales causales resaltan especialmente las establecidas en los incisos 1 y 2, los cual señalan a la letra lo siguiente:

“Artículo 5º.- No proceden los procesos constitucionales cuando:

1. Los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado.
2. Existan vías procedimentales específicas e igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado, salvo cuando se trate del proceso de hábeas corpus”.

Dentro de este conjunto de causales resulta de especial relevancia las que se encuentran establecidas en los incisos 1 y 2 por cuanto las mismas hacen referencia a que los procesos constitucionales se encuentran dirigidos a la tutela de derechos constitucionales y a que en el marco de los mismos solamente pueden tener lugar

controversias que tengan relevancia constitucional. En otras palabras, solamente podrá admitirse una intervención si es que lo está en juego es la búsqueda real de la protección del ámbito constitucionalmente protegido de un derecho fundamental y no de temas no esenciales o adicionales que se deberían proteger por la vía ordinaria<sup>169</sup>. En la misma línea, el artículo 38º del Código Procesal Constitucional precisa que el proceso de amparo no procede “en defensa de un derecho que carece de sustento constitucional directo o que no está referido a los aspectos constitucionalmente protegidos del mismo”.

Asimismo, los procesos constitucionales, como principio general, exigen que la afectación se produzca respecto de un derecho constitucional, debiendo dicha afectación ser clara y manifiesta. En el mismo sentido, para que el proceso constitucional pueda ser incoado en caso de amenaza de algún derecho constitucional, esta debe ser cierta y de inminente realización. Es decir, la amenaza que se cierne sobre el derecho protegido debe ser real y no hipotética. Debe ser de tal naturaleza que se desprenda inequívocamente que, de mantenerse tal situación, la amenaza se convertiría en violación efectiva en un tiempo breve, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2º del Código Procesal Constitucional<sup>170</sup>.

Cabe resaltar además que, de conformidad con el artículo 47º del Código Procesal Constitucional, en el caso del proceso de amparo, el juez tiene la potestad de calificar la demanda y rechazarla de plano si considera que la misma es manifiestamente improcedente en los casos a los que hace referencia el artículo 5º del mismo código. Esto es lo que se conoce como rechazo liminar de la demanda.

Como puede observarse, el Tribunal Constitucional, al pronunciarse en tercera y definitiva instancia en el marco de los procesos constitucionales predominantemente subjetivos o de tutela de derechos fundamentales, cuenta con un amplio marco de discrecionalidad para definir si entra a discutir el fondo del asunto o si rechaza de plano la demanda pues ello depende finalmente de lo que el supremo intérprete de la Constitución entienda como constitucionalmente relevante.

---

<sup>169</sup> LANDA ARROYO, César. “Organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional. Entre el Derecho y la Política”. Lima: Palestra, 2011, p. 195.

<sup>170</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp.N.º 0041-2006-HC/TC, fundamento 4.

Sin embargo, estas causales de improcedencia no pueden ser empleadas de manera mecánica o formalista sino que deben ser interpretadas en cada caso en concreto a la luz de los fines de los procesos constitucionales, la defensa de la supremacía jurídica de la Constitución y la garantía de la vigencia efectiva de los derechos fundamentales, a los que hace referencia el artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

Otros principios interpretativos que deben ser tenidos en cuenta por el Tribunal Constitucional al momento de evaluar las causales de improcedencia son el principio *pro actione* y el principio de elasticidad procesal, reconocidos en el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional. El primero de ellos implica que ante la duda razonable respecto a la admisibilidad o procedencia de la demanda se debe optar por continuar con su tramitación; mientras que el segundo de ellos indica que se deben adecuar las formalidades y requisitos procesales al cumplimiento de los fines de los procesos constitucionales.

Concluimos entonces que, si bien el Tribunal Constitucional cuenta con un amplio margen de discrecionalidad para evaluar la procedencia de las demandas sometidas a su conocimiento, ello no quiere decir que la declaración de improcedencia pueda ser aplicada de manera recurrente. En la medida en que esta implica el rechazo de la demanda y de una pretensión de tutela de un derecho constitucional, el TC no puede utilizarla amparándose únicamente en la aplicación literal de la norma sino que está en la obligación de argumentar las razones por las cuales la causal de improcedencia en cuestión resulta aplicable.

A mayor abundamiento, consideramos que la declaración de improcedencia debe ser aplicada únicamente en aquellos casos en los que las causales de improcedencia se presenten de manera evidente y manifiesta. En ese sentido, ya que representan el rechazo a la tutela del derecho constitucional invocado, se deben agotar todas las posibilidades de adecuación de las formalidades procesales al cumplimiento de los fines de los procesos constitucionales.

Conforme lo señala el ex presidente del Tribunal Constitucional, César Landa, “esto no quiere decir que el Tribunal Constitucional, al estar facultado de esta prerrogativa de determinar cuando se trata de una vulneración del ámbito constitucionalmente protegido, se constituya en un cajón de sastre para no entrar a resolver causas de suma importancia; o peor aún cumplir metas numéricas de expedición de sentencias sin mayor análisis sobre el caso en concreto a pesar que se sacrifique el derecho afectado”.

#### II.2.4.1.3 La sentencia interlocutoria denegatoria (SID)

Este tipo de pronunciamiento, el cual, a pesar de su denominación literal, lo estamos colocando en el acápite correspondiente a las resoluciones, habida cuenta de que representa en última instancia una declaración de improcedencia del recurso de agravio constitucional, ha sido recientemente desarrollado por el Tribunal Constitucional en el precedente vinculante recaído en el Exp. N.º 00987-2014-PA/TC, en el cual se desarrollan algunos criterios ya establecidos en la STC N.º 02877-2005-HC/TC respecto a la fundamentación que debía realizarse en el recurso de agravio constitucional acerca de la relevancia constitucional del acto lesivo denunciado. De acuerdo a este último precedente, este tipo de pronunciamiento, en atención a lo establecido en el artículo 11º del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional<sup>171</sup>, es emitido por una Sala del Tribunal Constitucional, conformada por tres magistrados, y se dicta sin más trámite en los siguientes supuestos:

- a) Cuando carezca de fundamentación la supuesta vulneración que se invoque;
- b) Cuando la cuestión de derecho contenida en el recurso no sea de especial trascendencia constitucional;

---

<sup>171</sup> Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional

Artículo 11º.- Una de las Salas se encargará de calificar la procedencia de las causas que lleguen al Tribunal. La Sala determinará si, tras la presentación de los recursos de agravio constitucional, se debe ingresar a resolver sobre el fondo. Para realizar tal análisis, aparte de los criterios establecidos en el artículo 18 del Código Procesal Constitucional, la Sala declarará su: improcedencia, a través de un Auto, en los siguientes supuestos: si el recurso no se refiere a la protección del contenido esencial del ámbito constitucionalmente protegido de un derecho fundamental; si el objeto del recurso, o de la demanda, es manifiestamente infundado, por ser fútil o inconsistente; o, si ya se ha decidido de manera desestimatoria en casos sustancialmente idénticos, pudiendo acumularse”.

- c) Cuando la cuestión de Derecho invocada contradiga un precedente vinculante del Tribunal Constitucional;
- d) Cuando se haya decidido de manera desestimatoria en casos sustancialmente iguales.

#### II.2.4.1.4 Otros casos

Además de las declaraciones de inadmisibilidad e improcedencia, existen otras resoluciones que emite el Tribunal Constitucional por cuestiones de forma. En la medida en que estas no constituyen propiamente el objeto de estudio del presente trabajo, solamente nos limitaremos a realizar un breve repaso explicativo de las mismas.

Nos referimos, en primer lugar, en el caso de los procesos constitucionales predominantemente subjetivos o de tutela de derechos fundamentales, a las resoluciones de los recursos de queja, en las cuales el Tribunal Constitucional se circunscribe a pronunciarse sobre la procedencia del recurso de agravio constitucional y sobre la consecuente elevación del expediente para su conocimiento.

Recordemos que en este tipo de procesos el Tribunal Constitucional se desempeña como tercera y definitiva instancia y que la intervención del TC es activada vía el recurso de agravio constitucional. Este recurso, conforme a lo establecido en el artículo 202º inciso 2 de la Constitución y el artículo 18º del Código Procesal Constitucional, procede en aquellos casos en que la demanda es rechazada en segunda instancia, ya sea porque es declarada infundada o improcedente.

A efectos de que el caso llegue al TC dicho recurso debe ser previamente admitido por la segunda instancia en el Poder Judicial, la cual es normalmente una Corte Superior, la cual eleva el expediente al Tribunal Constitucional. En aquellos casos en los cuales dicho recurso no es admitido, dicha decisión puede ser cuestionada ante el Tribunal Constitucional vía recurso de queja, el cual se encuentra previsto en el artículo 19º del Código Procesal Constitucional.

Cabe resaltar que la cuestión de los supuestos en los que procede el recurso de agravio constitucional es una materia sobre la cual el Tribunal Constitucional ha venido sentando diversos criterios jurisprudenciales, que han implicado la ampliación de los supuestos ordinarios para la interposición de este recurso<sup>172</sup>.

En segundo lugar, se encuentran las resoluciones de mero trámite que adopta el Tribunal Constitucional en el desarrollo de los procesos constitucionales sometidos a su conocimiento, como lo son por ejemplo las resoluciones a través de las cuales se convoca a las partes para las audiencias de vistas de la causa o a través de las cuales el TC solicita información, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 13<sup>o</sup>-A de su Reglamento Normativo. Frente a tales resoluciones, es posible interponer recurso de reposición, conforme a lo indicado en el artículo 121<sup>o</sup> del Código Procesal Constitucional.

En tercer lugar, también cabe mencionar aquellos casos en los que el expediente es devuelto por el Tribunal Constitucional al Poder Judicial ante la constatación del incumplimiento de algún requisito formal o ante la falta de alguno de los anexos del expediente.

#### II.2.4.2 Las sentencias del Tribunal Constitucional

Como ya ha sido reseñado en las líneas precedentes, entonces, el propio Tribunal Constitucional ha definido las sentencias constitucionales como aquellas que *“(...) aluden a aquellos actos procesales emanados de un órgano adscrito a la jurisdicción especializada, mediante las cuales se pone fin a una litis cuya tipología se deriva de alguno de los procesos previstos en el Código Procesal Constitucional. (...)”*<sup>173</sup>.

<sup>172</sup> Como ejemplo de ello está el precedente vinculante establecido en la STC N° 4853-2004-PA, en virtud de la cual se estableció el recurso de agravio constitucional a favor del precedente vinculante. No obstante, dicho criterio fue modificado posteriormente en la STC N° 3908-2007-PA y posteriores sentencias, a partir de las cuales se establecieron nuevos supuestos: a favor del cumplimiento de las sentencias del TC (RTC N° 168-2007-Q), en casos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos (STC N° 02748-2010-PHC), por vulneración del orden constitucional (STC N° 02663-2009-PHC), entre otros.

<sup>173</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0024-2003-PI/TC.



Teniendo como objetivo, de acuerdo a lo expresado en la jurisprudencia del TC, que: *“(…) en los casos de los procesos de hábeas corpus, amparo, hábeas data y cumplimiento, el fin de su expedición apunta a proteger los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo; en los casos de los procesos de acción popular e inconstitucionalidad su finalidad es la defensa de la Constitución frente a infracciones contra su jerarquía normativa; mientras que en los procesos competenciales tiene por objeto resolver los conflictos que se susciten sobre las competencias o atribuciones asignadas directamente por la Constitución o las leyes orgánicas que delimitan los ámbitos propios de los poderes del Estado, los órganos constitucionales, los gobiernos regionales o municipales<sup>174</sup>”*.

Es decir, *“(…) permiten cautelar la supremacía jerárquica de la Constitución y la vigencia plena de los derechos fundamentales de la persona. Por ende, rebasan con largueza la satisfacción de un interés particular o de beneficio de un grupo, ya que teleológicamente resguardan los principios y valores contenidos en la Constitución, que, por tales, alcanzan a la totalidad de los miembros de la colectividad política<sup>175</sup>”*.

Estando el valor de la sentencia constitucional *“(…) no sólo en la ponderación objetiva de su función en el marco del ordenamiento constitucional, sino por los efectos derivados de la vis subjetiva de la decisión judicial estimatoria que deviene en ejecutada en sus propios términos; es decir, como componente esencial del derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 139º inciso 3 de la Constitución) y como la principal forma restitutiva de los derechos fundamentales lesionados en la relación jurídica material que es llevada a proceso, permitiendo que las situaciones inconstitucionales se modifiquen o reviertan.<sup>176</sup>”*

Esta es entonces la concepción que tiene el Tribunal Constitucional sobre la sentencia constitucional, entendida en sentido descriptivo conforme hemos

<sup>174</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0024-2003-PI/TC.

<sup>175</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0024-2003-PI/TC

<sup>176</sup> Resolución del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0168-2007-Q/TC, fundamento 6.

explicado líneas arriba. Evidentemente, tales notas características también pueden ser adjudicadas a las sentencias del Tribunal Constitucional, las cuales hemos convenido en clasificar como sentencia constitucional en sentido estricto. Sin embargo, como veremos a continuación, las sentencias del Tribunal Constitucional y, por ende, la sentencia constitucional en sentido estricto, tiene sus propias características, conforme veremos a continuación.

Como primera de tales características, podemos hacer referencia a su estructura, la cual, de acuerdo a lo reseñado por el propio Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N° 0024-2003-AI, viene a estar conformada por los siguientes elementos:

- **Razón declarativa-axiológica:** Consiste en todas aquellas reflexiones referidas al orden público y al bloque de constitucionalidad.
- **Ratio decidendi (razón suficiente):** Consiste en la formulación general del principio o regla jurídica que se constituye en la base jurídica de la decisión adoptada por el Tribunal, es decir, es la argumentación indispensable para entender el fallo o *decisum*.
- **Obiter dicta (razón subsidiaria o accidental):** Consiste en reflexiones de figuras jurídicas dispensables o incluso irrelevantes para el *decisum*, en tanto se pretende generar criterios doctrinales con propósitos pedagógicos o en aras de dar posibles determinaciones futuras en relación a dicha materia.
- **Invocación preceptiva:** Consiste en la consignación de las normas del bloque de constitucionalidad utilizado e interpretado para lograr el *decisum*.
- **Decisum (fallo constitucional):** Consiste en la parte final de una sentencia. En otras palabras, es el fallo o la decisión adoptada por el TC. Debe guardar coherencia con todas las demás partes a fin de establecer consecuencias jurídicas en determinado sentido para el caso objeto de examen.

Otra característica determinante de las sentencias del Tribunal Constitucional viene dada por los efectos que se derivan de tales decisiones. Tales efectos se manifiestan en tres planos distintos: para las partes litigantes, quienes esperan ver resuelta su disputa en base a Derecho; para el Estado, en cuanto es su propósito el brindar y garantizar a la ciudadanía un sistema de justicia eficiente, eficaz y probo; y para los demás ciudadanos, al ser poseedores de la expectativa y deseo de seguridad en contar con vías procesales no arbitrarias. Bajo este esquema, los efectos de las sentencias del Tribunal Constitucional comprenden las siguientes categorías conceptuales<sup>177</sup>:

#### a) Vinculan a todos los poderes públicos

En principio, se entiende que los fallos que tienen lugar en el marco de un proceso judicial resultan vinculantes únicamente para las partes que se encuentran enfrentadas en dicho proceso. No obstante, en el caso de las sentencias del Tribunal Constitucional, debido al rol de supremo intérprete de la Constitución y de ente defensor de los derechos fundamentales que ostenta este órgano, estas en ocasiones escapan al caso concreto y tienen efectos no sólo para las partes sino que resultan vinculantes para todos los órganos e instituciones que son parte del Estado. En efecto, los jueces y tribunales y demás autoridades administrativas se encuentran sometidos a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en dos formas. Primero, en la valoración objetiva que realiza sobre la incompatibilidad de una norma legal con los derechos fundamentales demandados. Segundo, en el control abstracto de constitucionalidad, tanto si se declara la inconstitucionalidad de la norma legal, como si se desestima la demanda<sup>178</sup>.

Cabe precisar, asimismo, que esta vinculatoriedad por parte de los órganos e instituciones públicas hacia las decisiones adoptadas por el Tribunal Constitucional no se encuentra circunscrita al *decisum* o fallo en cuestión sino que también se encuentra referida a la *ratio decidendi*. En tanto que el TC está interpretando la Constitución a partir de los casos que se le presentan, va estableciendo cuáles son

<sup>177</sup>BOCANEGRA SIERRA, Raúl. "El valor de las sentencias del Tribunal Constitucional". Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1982, pp. 49-66.

<sup>178</sup>CANALES, Carolina. Óp. Cit., p. 13.

las conductas que son permitidas por el marco constitucional y cuáles se encuentran prohibidas, asentando las disposiciones constitucionales en la realidad. Esta extensión de la vinculatoriedad, del fallo mismo a la argumentación o razones principales que lo sustentan, tiene sentido porque es preciso “vincular la conducta futura de los órganos y personas que resulten afectados por la decisión constitucional, evitando que comportamientos declarados constitucionales puedan ser de nuevo por ellos reiterados o marcándoles con precisión cuales son los caminos por los que su actuación puede discurrir en el marco de la Constitución”<sup>179</sup>. La valoración que realiza el Tribunal a nivel objetivo (incompatibilidad de una norma o acto con los derechos fundamentales) y el control de constitucionalidad son en sí mismos la transformación de la disposición constitucional en realidad palpable, estando proscrita toda interferencia, obstrucción o desacato y volviéndose obligación el asegurar la ejecución, respeto y vigencia de lo decidido por el supremo intérprete de la Constitución.

Cabe resaltar que esta característica se presenta con mayor intensidad en los procesos de inconstitucionalidad, ya que en estos casos se trata de un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una norma legal, y su eventual expulsión del ordenamiento jurídico por contravenir la Carta Magna. En efecto, el artículo 82º del Código Procesal Constitucional señala en su primer párrafo que “las sentencias del Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad y las recaídas en los procesos de acción popular que queden firmes tienen autoridad de cosa juzgada, por lo que vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación”.

## **b) Fuerza de ley**

Este es un fenómeno que viene a complementar al anterior al ir un paso más allá. No se trata solamente de que las sentencias del Tribunal Constitucional resultan vinculantes y de obligatorio cumplimiento para todos los órganos estatales sino que las mismas producen efectos frente a todos los ciudadanos, incluyendo a quienes no han sido partes en el proceso. Es una suerte de “reforzamiento de la vinculación

---

<sup>179</sup> BOCANEGRA, Raúl. Óp. Cit., p. 64.

de las sentencias”. Este elemento extiende los efectos ya no solo a los organismos y autoridades estatales, sino que amplía la orilla afectando a las personas jurídicas y naturales, las cuales están en posibilidad de emplear las decisiones para otorgar fundamento jurídico a sus pretensiones.

Para la doctrina alemana, conforme lo señala Bocanegra, se trata propiamente de una “semejanza de ley” (*Gesetzeähnlichkeit*). Efectivamente, una sentencia no es una ley en sentido formal ni material, pero se trata de una fuente de Derecho que, como tal, produce una vinculación a favor y en contra de todos<sup>180</sup>. Su mayor demostración son las sentencias por demandas de inconstitucionalidad, en las que se comporta como un destructor de leyes o cuando realiza sentencias manipulativas en las cuales ejerce su facultad de legislador positivo.

Con esta característica se refleja nuevamente la creación judicial del Derecho que tiene lugar por parte del Tribunal Constitucional. Así, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00047-2004-AI, el TC señaló lo siguiente: “Queda claro entonces que la jurisprudencia es una fuente de derecho que también tiene un fundamento constitucional a través de los órganos jurisdiccionales que la producen. Asimismo, que la labor interpretativa que realizan todos los jueces, inherente a tal función, es la razón de ser de la actividad jurisdiccional, en sede constitucional u ordinaria, y que tiene su fundamento en el principio de independencia consagrado por la Constitución en sus artículos 139, inciso 2 (Poder Judicial) y 201 (Tribunal Constitucional). Sin la interpretación la actividad de los jueces estaría condenada al fracaso, pues la Constitución y la ley no pueden prever todos los casos posibles que presenta la realidad según cada época (...)”<sup>181</sup>.

Cabe precisar que este particular efecto, que viene a ser el de mayor intensidad en lo que concierne a las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional, solamente tiene lugar en aquellos casos en los cuales se dicta una sentencia en el marco de un proceso de inconstitucionalidad en virtud de la cual se expulsa la norma legal impugnada del ordenamiento jurídico y en los cuales se dicta un precedente vinculante, siendo que en estos casos se otorga carácter general a la regla jurídica

---

<sup>180</sup> *Ibíd.*

<sup>181</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00047-2004-AI, fundamento 36.

adoptada por el TC para la resolución del caso concreto ante la evidencia de un vacío normativo.

### **c) Cosa juzgada constitucional**

Este es un efecto que se deriva propiamente de la naturaleza jurisdiccional del Tribunal Constitucional, teniendo en cuenta especialmente, de conformidad con el artículo 202º de la Constitución, sus competencias como órgano de última instancia en lo que respecta a los procesos constitucionales de amparo, hábeas corpus, hábeas data y cumplimiento; y como instancia única de los procesos de inconstitucionalidad y de los conflictos de competencia. El TC se comporta de igual forma que un tribunal regular, es decir, es un órgano que también imparte justicia y se pronuncia casuísticamente. Como tal, en su calidad de órgano de última y definitiva instancia, le es inherente una de las garantías esenciales del debido proceso, como lo es la garantía de la cosa juzgada, expresamente prevista en el artículo 139º inciso 2 de la Constitución. Dicha garantía se encuentra reforzada por el artículo 121º del Código Procesal Constitucional, el cual señala que las sentencias del Tribunal Constitucional son inimpugnables.

Teniendo en cuenta esta especial característica y el impacto de las decisiones adoptadas por el TC, puede considerarse que con ellas se da por agotado el fuero interno. En otras palabras, dichas decisiones podrán ser cuestionadas únicamente ante la justicia supranacional, conforme está previsto en el artículo 205º de la Constitución en caso se hayan violado tratados internacionales en materia de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana<sup>182</sup>. Al respecto, como bien ilustra en un juego de palabras el juez Jackson de la Corte Suprema

---

<sup>182</sup> Cabe precisar que “la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece como excepciones al agotamiento de los recursos internos los siguientes criterios: a) que no se haya permitido al justiciable el acceso a los recursos que depara el proceso judicial de la materia; b) que haya retardo injustificado en la decisión sobre el mencionado recurso; c) que por el agotamiento de los recursos pudiera convertirse en irreparable la agresión; y d) que no se resuelvan los recursos en los plazos fijados para su resolución. (Cfr. Corte I.D.H., caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 29 de julio de 1988. Corte I.D.H., Caso Godínez Cruz, sentencia del 20 de enero de 1989. Corte I.D.H., Caso Fairén Garbi y Solís Corrales, sentencia del 15 de marzo de 1989)”. Sentencia del Tribunal Constitucional en el Exp. N° 01563-2007-HC., fundamento 3.

estadounidense, “no tenemos la última palabra porque seamos infalibles pero somos infalibles porque tenemos la última palabra”<sup>183</sup>.

Esta categoría en sí misma reafirma los principios de constitucionalidad y de eficacia de la actividad jurisdiccional, en tanto “mediante una sentencia compatible con el orden objetivo de valores, principios y normas constitucionales, así como con la jurisprudencia y precedentes vinculantes de la materia correspondiente, ofrece una declaración de seguridad y certeza”.<sup>184</sup>

No obstante, para que un pronunciamiento del Tribunal Constitucional ostente propiamente el carácter de cosa juzgada debe tratarse de un pronunciamiento de fondo. En otras palabras, aquellas resoluciones que se limitan a declarar inadmisibles o improcedentes la demanda no pueden ser consideradas como cosa juzgada. Es decir, para que una decisión del Tribunal Constitucional tenga la autoridad de cosa juzgada debe haber condiciones suficientes como para declarar satisfecho el interés procesal de las partes, es decir, que el resultado haya sido una producción real y total del Tribunal: una sentencia.

Sin embargo, siguiendo al propio TC, este ha referido sobre la cosa juzgada que lo que “la Constitución garantiza, a través de su artículo 139, inciso 2, es la cosa juzgada constitucional, la que se configura con aquella sentencia que se pronuncia sobre el fondo de la controversia jurídica, de conformidad con el orden objetivo de valores, con los principios constitucionales y con los derechos fundamentales, y de acuerdo con la interpretación que haya realizado el Tribunal Constitucional de las leyes, o de toda norma con rango de ley, o de los reglamentos y de sus precedentes vinculantes, como lo prescriben los artículos VI y VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, respectivamente”.<sup>185</sup>

Los efectos de la cosa juzgada sobre la pretensión son los siguientes<sup>186</sup>.

<sup>183</sup> Traducción obtenida de NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. Justicia y Tribunales Constitucionales en América del Sur. Lima: Palestra, 2005. Pág. 344.

<sup>184</sup> GARCÍA TOMA, Víctor. “Los Derechos Fundamentales en el Perú”. Lima: Jurista Editores, 2008, p. 624.

<sup>185</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 00006-2006-CC, fundamento 70.

<sup>186</sup> GARCÍA TOMA, Víctor; y GARCÍA YZAGUIRRE, José. “Diccionario de Derecho Constitucional”. Lima: Gaceta Jurídica, 2009, p. 90.

- a) La declaración constatada de respeto pleno a los principios, valores y derechos constitucionales.
- b) El respeto corroborado a la jurisprudencia y a los precedentes vinculantes.
- c) La inimpugnabilidad e imposibilidad de ulterior revisión o reexamen judicial.
- d) La inmutabilidad e imposibilidad de ulterior modificación. Dicha condición es extensible al propio órgano jurisdiccional que dio la sentencia. El Tribunal Constitucional no puede posteriormente modificar lo ya decidido en una sentencia.
- e) La inexorabilidad del cumplimiento de las consecuencias jurídicas determinadas en la sentencia.

El Tribunal Constitucional, en su sentencia recaída en el expediente N° 4587-2004-AA, complementa la exposición de los efectos de esta categoría exponiendo que “la cosa juzgada exhibe una doble dimensión o contenido. Un contenido formal, que alude al hecho de que las resoluciones que han puesto fin al proceso judicial no puedan ser nuevamente cuestionadas, en la medida en que ya se han agotado todos los recursos impugnatorios que la ley prevé, o que, en su defecto, han transcurrido los plazos exigidos para hacerlo. Y un contenido material, que hace referencia a la materia contenida en la resolución judicial, la misma que al adquirir tal condición no puede ser modificada o dejada sin efecto, sea por parte de otros poderes públicos, de terceros, o inclusive, de los propios órganos jurisdiccionales que emitieron la resolución judicial en mención [Cfr. Exp. N° 4587-2004-AA/TC]. A mayor abundamiento, respecto de la dimensión material del principio de la cosa juzgada, este Tribunal ha señalado que “la protección mencionada se concreta en el derecho que corresponde a todo ciudadano de que las resoluciones judiciales sean ejecutadas o alcancen su plena eficacia en los propios términos en que fueron dictadas; esto es, respetando la firmeza e intangibilidad de las situaciones jurídicas allí declaradas”<sup>187</sup>.

No obstante, esta condición de cosa juzgada respecto de las sentencias del Tribunal Constitucional tiene especiales matices cuando son aplicadas en el marco

---

<sup>187</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 3789-2005-PHC, fundamento 8.



de procesos de inconstitucionalidad. En tales casos, cuando nos encontramos ante un proceso de inconstitucionalidad sobre una norma que ya ha sido cuestionada por esta misma vía con resultado desestimatorio, no cabe aplicar de inmediato la cosa juzgada. En efecto, tal como el Tribunal ha resuelto, a efectos de examinar cuándo una nueva demanda de inconstitucionalidad afecta el límite objetivo de la cosa juzgada de la sentencia desestimatoria de inconstitucionalidad, se ha de analizar los siguientes supuestos<sup>188</sup>:

- a) Si la norma constitucional que ha sido empleada como parámetro de juicio es la misma o es otra distinta.
- b) Si la norma constitucional parámetro de juicio ha variado en su sentido.
- c) Si la norma legal impugnada, objeto de control, ha variado en el sentido por el cual se dictó la sentencia desestimatoria
- d) Si la conclusión a que conduce la aplicación de un principio interpretativo distinto es sustancialmente diferente a la que se aplicó en la sentencia desestimatoria.

En síntesis, las sentencias del Tribunal Constitucional son especialmente relevantes en el marco de un Estado Constitucional de Derecho pues suponen el ejercicio por parte del Tribunal Constitucional de una labor interpretativa que permite que los principios y valores que conforman la Constitución sean aplicados en la práctica. Como hemos podido observar, tales pronunciamientos o decisiones tienen, en líneas generales, los siguientes efectos: son vinculantes para todos los poderes públicos, tienen fuerza de ley y ostentan la calidad de cosa juzgada constitucional. Sin embargo, conforme ha sido explicado líneas arriba y conforme será analizado con más detalle a continuación, tales efectos se manifiestan de distintas maneras y con distintos niveles de intensidad en atención a los distintos tipos de sentencias que emite el Tribunal Constitucional.

#### **II.2.4.2.1 Los tipos de sentencias del Tribunal Constitucional**

En el caso de los procesos constitucionales predominantemente subjetivos o de tutela de derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional resuelve el caso

---

<sup>188</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional en el Exp. N° 00025-2005-AI y 00026-2005-AI, fundamento 2.

determinando si efectivamente ha habido o no una vulneración del derecho fundamental invocado. Si se evidencia dicha afectación, de conformidad con el artículo 1º del Código Procesal Constitucional, la demanda es declarada fundada y se dispone el cese del acto lesivo y la consecuente reposición del estado de cosas anterior a la vulneración del derecho fundamental invocado. En estos casos puede tener lugar la labor interpretativa del Tribunal Constitucional al ir perfilando y delimitando el contenido esencial de los derechos fundamentales.

En el caso de los procesos constitucionales predominantemente objetivos de defensa de la supremacía jurídica de la Constitución, el Tribunal Constitucional resuelve el caso determinando si la norma impugnada resulta conforme o no con la Constitución. Si se evidencia que la norma vulnera la Constitución, ya sea por la forma o por el fondo, y que no es posible interpretarla de conformidad con la Constitución, esta es declarada inconstitucional y expulsada del ordenamiento jurídico, de conformidad con el artículo 204º de la Constitución y con el artículo 82º del Código Procesal Constitucional.

Conforme lo hemos explicado líneas arriba, el Tribunal Constitucional cumple un papel fundamental en el marco del Estado Constitucional de Derecho en su calidad de supremo intérprete de la Constitución y sus sentencias forman parte del sistema de fuentes del Derecho. De este modo, tal participación en el sistema de fuentes se da de distintas maneras y con distintos niveles de intensidad. De acuerdo al profesor César Landa<sup>189</sup>, se podría reconocer hasta tres grados de vinculación de las sentencias del TC: como *tener que* (müssen) acatar las sentencias de inconstitucionalidad de las leyes, como *deber* (sollèn) de cumplir con los precedentes vinculantes y como *poder/deber* (können) de seguir la doctrina jurisprudencial.

### a) Sentencia de inconstitucionalidad

Se trata de la competencia por excelencia del Tribunal Constitucional pues en virtud de ella este ostenta una incidencia directa y determinante en el ordenamiento

---

<sup>189</sup> LANDA ARROYO, César. "Los Precedentes Constitucionales". En: AA.VV., *Libro Homenaje a Diego Valadés*. México: UNAM, 2008, pp. 1-31.

jurídico al estar habilitado para decretar la expulsión de una norma de rango legal con efectos generales por ser contraria a la Constitución. Es en este tipo de sentencias en las cuales se manifiestan con mayor intensidad los efectos de fuerza de ley, vinculatoriedad para todos los poderes públicos y cosa juzgada constitucional, de conformidad con el artículo 82º del Código Procesal Constitucional. Nos referimos especialmente a aquellas sentencias dictadas en el marco de un proceso de inconstitucionalidad que resultan estimatorias y declaran fundada la demanda.

No obstante, es preciso resaltar que, en atención a los graves efectos que se derivan como consecuencia de una declaración de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional ha desarrollado toda una tipología en lo que respecta a las sentencias que recaen en los procesos de inconstitucionalidad. Para ello ha tomado como base la distinción entre disposición, el enunciado lingüístico del precepto legal impugnado, y norma, el sentido interpretativo o el conjunto de sentidos interpretativos que se derivan de tal enunciado<sup>190</sup>. Tal tipología puede ser resumida de la siguiente manera<sup>191</sup>:

- i) Sentencias estimatorias.- Son aquellas que declaran fundada una demanda. Su consecuencia es la eliminación o expulsión de la norma inconstitucional del ordenamiento jurídico y, a su vez, se clasifican en:
- Sentencias de simple anulación: dejan sin efecto una parte o la integridad del contenido de un texto normativo.
  - Sentencias interpretativas propiamente dichas: declaran la inconstitucionalidad de una interpretación errónea efectuada por algún operador judicial.
  - Sentencias interpretativas-manipulativas (normativas): detectan y determinan la existencia de un contenido normativo inconstitucional dentro de una ley o norma con rango de ley. La elaboración de este tipo de sentencias se sujeta alternativa y acumulativamente a dos tipos de operaciones: la ablativa y la reconstructiva. Adicionalmente, las sentencias interpretativas-manipulativas admiten la

<sup>190</sup> GUASTINI, Riccardo. "Le fonte del diritto e l'interpretazione". Milano: Giuffrè, 1993, p. 18. Citado por: Landa Arroyo, César; Op. Cit., p. 11.

<sup>191</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 004-2004-CC/TC, fundamentos 2-4.

siguiente clasificación: sentencias reductoras (se restringe el contenido normativo de la ley impugnada), sentencias aditivas (se expande el contenido normativo de la ley impugnada), sentencias sustitutivas (se reemplaza determinado contenido normativo de la ley impugnada), sentencias exhortativas (establecen recomendaciones al legislador) y sentencias estipulativas (se describen determinadas variables conceptuales en función de las cuales se va a resolver el caso).

- ii) Sentencias desestimativas.- Son aquellas que declaran, según corresponda, inadmisibile, improcedente o infundada la demanda.

Cabe precisar, asimismo que, de conformidad con el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, los jueces no pueden dejar de aplicar una norma cuya constitucionalidad ha sido confirmada por el Tribunal Constitucional. En efecto, conforme a dicho artículo “los jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional”.

Asimismo, este tipo de sentencias, a efectos de emitir la declaración de inconstitucionalidad de una norma con rango de ley, requiere la aprobación por parte del Pleno del Tribunal Constitucional con una mayoría no menor de cinco votos de los siete magistrados que lo integran, conforme a lo señalado en el artículo 5º de la Ley Orgánica del TC, Ley N° 28301.

#### **b) Precedente vinculante**

Se trata de la institución procesal reconocida en el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, el cual señala que “las sentencias del Tribunal Constitucional que adquieren la calidad de cosa juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la sentencia, precisando el extremo de su efecto normativo”.

El propio TC ha señalado que “el precedente constitucional vinculante es aquella regla jurídica expuesta en un caso particular y concreto que el Tribunal Constitucional decide establecer como regla general; y, que, por ende, deviene en parámetro normativo para la resolución de futuros procesos de naturaleza homóloga”<sup>192</sup>. Se trata de aquella regla jurídica empleada por el TC para la resolución de un caso en concreto, expresada en la *ratio decidendi* de la sentencia en cuestión, que el supremo intérprete de la Constitución conviene en hacer de aplicación general para casos similares. Cabe resaltar que esta no es una regla que debe ser cumplida únicamente por los jueces sino por todos los operadores del sistema de justicia, por cualquier órgano o persona.

Dada la fuerza normativa de este tipo de sentencias, las mismas deben ser aplicadas obligatoriamente por los jueces. De lo contrario, estos pueden ser susceptibles de ser sancionados disciplinariamente. Por ejemplo, en virtud de la Resolución de Jefatura N° 021-2006-J-OCMA/PJ, publicada el 04 de abril de 2006, la Oficina de Control de la Magistratura dispuso que todos los órganos jurisdiccionales de la República den cumplimiento a precedentes vinculantes señalados por el Tribunal Constitucional sobre criterios de procedibilidad en demandas de amparo en materia laboral y sobre el impuesto a la explotación de los juegos de casino y máquinas tragamonedas, recaídos en los Expedientes N° 0206-2005-PA/TC y N° 4227-2005-PA.

Cabe resaltar que para que el TC expida un precedente vinculante se debe contar con el voto aprobatorio de por lo menos cinco de los siete magistrados que lo conforman. Debe tratarse, evidentemente, de una regla vinculada a la resolución del caso en concreto. Al respecto, el TC ha señalado jurisprudencialmente los siguientes presupuestos para el establecimiento de un precedente vinculante: a) Cuando existan fallos contradictorios; b) Cuando se está aplicando indebidamente una norma del bloque de constitucionalidad; c) Cuando hay un vacío normativo; d) Cuando caben varias posibilidades interpretativas; y e) Cuando es necesario cambiar de precedente<sup>193</sup>.

---

<sup>192</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0024-2003-AI/TC.

<sup>193</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0024-2003-AI/TC.

Dentro de todos los precedentes vinculantes que ha dictado hasta el momento el supremo intérprete de la Constitución, destacan especialmente el Caso Anicama (STC N° 1417-2005-PA) y el Caso Baylón (STC N° 0206-2005-PA), en virtud de los cuales se dictaron criterios de procedencia respecto a las demandas de amparo en materia pensionaria y laboral, respectivamente, con la finalidad de consolidar el carácter residual y subsidiario del proceso constitucional de amparo, de modo tal que este quede circunscrito a la protección del contenido esencial de los derechos fundamentales invocados.

### c) Doctrina jurisprudencial

De conformidad con el artículo VI del Título Preliminar *in fine* del Código Procesal Constitucional, “los jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional”. A través de este artículo se reafirma el carácter del Tribunal Constitucional como supremo intérprete de la Constitución pues se establece el poder/deber de los jueces de seguir los criterios interpretativos del Tribunal Constitucional, aunque con menor intensidad que en el caso del precedente vinculante.

Para el establecimiento de la doctrina jurisprudencial se requiere de una pluralidad de sentencias expedidas por el Tribunal Constitucional en virtud de las cuales se haya expuesto un mismo sentido interpretativo de un derecho fundamental o de una norma. Si bien no hay un consenso establecido sobre el número de sentencias que se requerirían para asumir determinado criterio interpretativo como doctrina jurisprudencial, creemos que debe tratarse de por lo menos tres o más y que se haya determinada consistencia en el tiempo, es decir, que haya transcurrido un tiempo relativamente largo entre la expedición de cada sentencia para poder percibir la consolidación del criterio interpretativo en cuestión.

A diferencia del precedente vinculante, que tiene fuerza normativa, la doctrina jurisprudencial solamente tiene fuerza interpretativa y se encuentra dirigida específicamente a los jueces, es decir, no se configura un efecto normativo *erga*

*omnes* que la haría exigible a cualquier órgano o persona, sino que goza de efectos interpretativos específicamente para la judicatura ordinaria o especializada<sup>194</sup>. Esto quiere decir que en estos casos los jueces podrían optar por no seguir el criterio interpretativo del Tribunal Constitucional siempre y cuando expresen su desacuerdo con el mismo y su no aplicación al caso a través de una intensa argumentación clara y coherente. En cambio, en el caso del precedente vinculante, los jueces se encuentran obligados a cumplirlo pues de no hacerlo pueden incurrir en responsabilidad disciplinaria.

En lo que respecta a la configuración de la doctrina jurisprudencial, en la medida en que este tiene solamente efectos interpretativos, puede ser aprobada a través de las decisiones o fallos expresados por una de las Salas del Tribunal Constitucional. No obstante, en la práctica este tipo de decisiones suele ser llevada al Pleno del TC y aprobarse por mayoría simple de cuatro votos de los siete magistrados, en aras de la unidad jurisprudencial entre ambas Salas y la certeza jurídica para los jueces y justiciables<sup>195</sup>.

Cabe señalar, finalmente, que a través de su doctrina jurisprudencial el Tribunal Constitucional cumple una función pedagógica o educativa ya que, a través de sus resoluciones y sentencias, se van perfilando el contenido, los alcances y los límites de los principios y valores constitucionales<sup>196</sup>.

## II.3 Las sentencias interpretativas

### II.3.1 Presupuesto y concepto

Tras haber revisado los tipos de pronunciamiento que emite el Tribunal Constitucional, pasaremos a analizar con detalle aquellas sentencias denominadas sentencias interpretativas, por cuanto son estas la que guardan una estrecha relación y en las cuales se suele poner de manifiesto tanto la condición del Tribunal Constitucional como supremo intérprete de la Constitución como la aplicación del

<sup>194</sup> LANDA ARROYO, César . Op. Cit., p. 26.

<sup>195</sup> *Ibíd.*

<sup>196</sup> *Ibíd.*

principio de interpretación conforme a la Constitución, el cual constituye el objeto de la presente investigación. En este punto, resulta importante aclarar que, si bien hemos propugnado que el principio de interpretación conforme a la Constitución es también un principio general del ordenamiento jurídico (en su dimensión activa) y, que por tanto, puede tener lugar en todo tipo de proceso, es en los procesos constitucionales y, sobre todo, en el proceso de inconstitucionalidad y, concretamente, en las sentencias interpretativas, en las que juega un rol estelar. Ello es así en la medida en que la aplicación del principio prácticamente define el sentido de la decisión o fallo a adoptar por el Tribunal. Por ello, conforme veremos más adelante, para el análisis particular de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional hemos seleccionado sentencias interpretativas. De hecho, autores como Díaz Revorio señalan que, en efecto, cualquier sentencia puede interpretar una ley, y siempre deberá hacerlo en un sentido conforme a la Constitución; y esta operación puede suponer, implícitamente el rechazo de otras interpretaciones (normas) inconstitucionales, aunque con carácter general dicho rechazo sólo puede realizarse en el fallo de una sentencia cuando ésta resuelva un procedimiento de inconstitucionalidad<sup>197</sup>.

Para poder dar una definición de lo que son las sentencias interpretativas, debemos tener claro el presupuesto en el cual estas se basan, presupuesto al que ya hemos hecho referencia al iniciar este trabajo en la medida en que es también un presupuesto a tener en cuenta para la aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución. Nos referimos a la distinción conceptual entre disposición y norma, según la cual debemos tener en cuenta que todo documento o precepto normativo se encuentra conformando tanto por una disposición, es decir, el enunciado o texto, como por una norma o normas, es decir, los sentidos interpretativos que resulta posible extraer de dicho enunciado o texto. En ese sentido, conforme lo indica el profesor Díaz Revorio, puede entenderse por “disposición” cualquier enunciado que forma parte de un documento normativo, esto es, cualquier enunciado del discurso de las fuentes; “norma” sería, en cambio, el sentido o significado adscrito de una o varias disposiciones o fragmentos de disposiciones. La disposición sería por tanto el texto, el conjunto de palabras que

---

<sup>197</sup> DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. “Las sentencias interpretativas del Tribunal Constitucional”. Valladolid: Lex Nova, 2001, p. 70.



forman una oración, mientras que la norma sería su significado, esto es, el resultado de su interpretación<sup>198</sup>.

Esta distinción conceptual entre disposición y norma está estrechamente relacionada con el principio de interpretación conforme a la Constitución en la medida en que para aplicar este principio es necesario identificar previamente cuáles son los sentidos o normas que integran el precepto legal enjuiciado a fin de poder identificar, dentro de tales sentidos o normas, a aquel o aquellos que resultan compatibles con la Constitución. Además, todo juicio de constitucionalidad, es decir, determinar si una ley es o no compatible con la Constitución, implica inevitablemente, además de la interpretación de la Constitución, una interpretación de la disposición legal impugnada. O, para ser más exactos, dos interpretaciones especialmente relevantes: la de quien impugna dicha disposición, y la del Tribunal encargado de valorar su constitucionalidad<sup>199</sup>.

En el caso de las sentencias interpretativas, las cuales son dictadas en el marco de un proceso de inconstitucionalidad, esta distinción conceptual entre disposición y norma permitirá sostener la posibilidad de mantener la vigencia del precepto legal cuestionado asignándole aquel sentido interpretativo o norma que resulta compatible con la Constitución y excluyendo aquel sentido interpretativo o norma que no es compatible con la Constitución. En ese sentido, la posibilidad de que el Tribunal se pronuncie también sobre las normas, y que alguna o algunas de éstas puedan ser inconstitucionales –al menos parcialmente- a pesar de que el texto de la disposición sea completamente acorde con la Constitución, es el presupuesto básico de toda sentencia interpretativa, sin el cual no podrían entenderse este tipo de decisiones<sup>200</sup>.

Con relación al concepto de sentencia interpretativa, podemos distinguir las siguientes acepciones:

---

<sup>198</sup> DÍAZ REVORIO, Francisco Javier, Op. Cit., pp. 35-36.

<sup>199</sup> DÍAZ REVORIO, Franciso Javier. Op. Cit., p. 37.

<sup>200</sup> *Ibíd.*

- Un sentido general o coloquial, en el cual se encuentran comprendidas todo tipo de sentencias en la medida en que todo ejercicio de la función jurisdiccional implica a su vez la interpretación jurídica. Así, todas las sentencias, especialmente aquellas emitidas por el Tribunal Constitucional, son sentencias interpretativas pues todas involucran el ejercicio de la interpretación. No obstante, como veremos a continuación, el concepto se refiere más bien a aquellos casos en los que la interpretación es parte fundamental de la decisión, como elemento constitutivo y condicionante de la misma. Cabe resaltar que, en efecto, cualquier sentencia puede interpretar una ley, y siempre deberá hacerlo en un sentido conforme a la Constitución; y esta operación puede suponer, implícitamente el rechazo de otras interpretaciones (normas) inconstitucionales, aunque con carácter general dicho rechazo sólo puede realizarse en el fallo de una sentencia cuando ésta resuelva un proceso de inconstitucionalidad<sup>201</sup>.
- Un sentido clásico, el cual suele hacer referencia, como lo señala el profesor Díaz Revorio, a aquellas sentencias que rechazan una demanda de inconstitucionalidad o, lo que es lo mismo, declaran la constitucionalidad de un precepto impugnado en la medida en que se interprete en el sentido que el Tribunal Constitucional considera adecuado a la Constitución, o no se interprete en el sentido (o sentidos) que considera inadecuados<sup>202</sup>. En otras palabras son todas aquellas que, en general, emiten un pronunciamiento ya no sobre el enunciado del precepto objeto de enjuiciamiento sino sobre una norma que de él puede deducirse mediante el empleo de los métodos habituales de interpretación.
- Un sentido estricto, según el cual son propiamente sentencias interpretativas o sentencias interpretativas propiamente dichas aquellas, recaídas en un proceso de inconstitucionalidad, cuyo fallo, dejando inalterado el texto de la disposición, declara explícita o implícitamente que al menos una de las normas, o parte de ella, que de él derivan conjunta o alternativamente, no son acordes con la Constitución<sup>203</sup>. Desarrollando un poco más este concepto, puede decirse,

---

<sup>201</sup> DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. Op. Cit., p. 70.

<sup>202</sup> DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. Op. Cit., pp. 67-68.

<sup>203</sup> *Ibíd.*

siguiendo lo afirmado por Figueroa Mejía<sup>204</sup>, que son aquellas que declaran explícita o implícitamente que al menos una de las normas que, conjunta o alternativamente, derivan del texto de la disposición, son inconstitucionales, pero dicha inconstitucionalidad, por lo regular, no se refleja en una parte específica del texto, sino en parte del contenido normativo que de él deriva. En síntesis, son sentencias en las cuales se enuncia un conjunto de interpretaciones posibles del precepto legal enjuiciado y se opta por separar o excluir aquellas que no resultan compatibles con la Constitución, permaneciendo inalterado el texto legal o disposición.

Es este último sentido el que más nos interesa resaltar a efectos del presente trabajo pues es el contexto en el que mejor se puede apreciar la aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución en la medida en que, a través de pronunciamientos de esta naturaleza, el Tribunal Constitucional somete al precepto legal enjuiciado a una suerte de “profilaxis interpretativa” a efectos de excluir aquellos sentidos interpretativos que se derivan del precepto legal enjuiciado que no resultan compatibles con la Constitución.

La Corte Constitucional Italiana es tal vez el órgano judicial que más se ha caracterizado por este tipo de pronunciamientos, habiendo desarrollado la tesis del doble pronunciamiento (*doppia pronuncia*), según el cual una sentencia interpretativa puede ser, a la vez, una sentencia desestimatoria, en cuanto a la interpretación conforme a la Constitución, y una sentencia estimatoria en cuanto a las interpretaciones disconformes con ella. No obstante, uno de los dos pronunciamientos, precisamente el que declara la inconstitucionalidad, queda a la sombra, al no aparecer expresamente reflejado en la parte dispositiva de la sentencia estimatoria<sup>205</sup>.

La Corte Constitucional italiana ha justificado las sentencias interpretativas básicamente en tres afirmaciones de principio: a) Su competencia para proceder autónomamente también a la interpretación de las leyes ordinarias, y no sólo de la

---

<sup>204</sup> FIGUEROA MEJÍA, Giovanni. “Las sentencias constitucional atípicas en el derecho comparado y en la acción de inconstitucionalidad mexicana”. México D.F.: Porrúa, 2011, pp. 96-98.

<sup>205</sup> FIGUEROA MEJÍA, Giovanni. Op. Cit., pp. 100-101.

Constitución; b) La oportunidad jurídica y política de evitar en lo posible la eliminación definitiva de disposiciones legislativas, creando el correspondiente vacío, y c) que si la Corte estuviera obligada a seguir la interpretación propuesta por el juez ordinario, y esta interpretación fuese equivocada o infundada, la Corte se vería obligada a hacer caer disposiciones perfectamente legítimas<sup>206</sup>.

De otro lado, debemos destacar la riqueza especial de las sentencias interpretativas y, en consecuencia del principio de interpretación conforme a la Constitución, por cuanto en ellas se observa ya no solamente la garantía de la primacía jurídica de la Constitución sino la determinación del contenido de las leyes a partir de la Constitución. En otras palabras, ya no se trata solamente de excluir aquella ley que no es compatible con la Constitución sino de determinar el contenido de la ley en base a los parámetros constitucionales.

En efecto, cuando se sostiene que la interpretación relevante para la configuración de una sentencia interpretativa es la cumplida por el juez constitucional respecto de la ley enjuiciada con el fin de identificar su contenido, en el cual han de caber lecturas conformes a la Constitución y lecturas contrarias a ella, en lugar de desdeñar la función de la Carta y de su interpretación, lo que se hace es destacar el papel primordial de la ley, cuyas posibilidades hermenéuticas han de permitir la actuación del juez constitucional enderezada a preservar el precepto, debiéndose indicar, al mismo tiempo, que la interpretación de los textos superiores, aunque indispensable, no es la portadora del problema situado en el origen de una sentencia interpretativa, sino la llamada a aportar la solución al dilema interpretativo que el juez constitucional encuentra en el plano legal. Al fin de cuentas, la tarea normal del Tribunal Constitucional consiste en fijar el contenido de la Carta y, por lo tanto, al momento de proferir una sentencia interpretativa cualquier dificultad suscitada alrededor del sentido de la Constitución ha de estar resuelta, por cuanto la Constitución, debidamente interpretada, le corresponde actuar, ya como norma de selección entre los sentidos contradictorios del precepto legal, ora como norma de exclusión de uno o varios de esos entendimientos<sup>207</sup>.

<sup>206</sup> DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. Op. Cit., p. 92.

<sup>207</sup> SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Abraham. "Sentencias interpretativas y control de constitucionalidad en Colombia". Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2005, pp. 263-265.

En la línea de lo sostenido anteriormente y de lo sostenido por el profesor Sánchez, descrito en el párrafo precedente, creemos que en el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad, concretamente en la realización del juicio de constitucionalidad, dentro de las dos labores interpretativas a realizar por el Tribunal Constitucional, consideramos que primero debe tener lugar la interpretación de la Constitución, a efectos de una vez determinado su contenido, poder realizar la interpretación de la ley enjuiciada y determinar su contenido de conformidad con la Constitución.

Así las cosas, tratándose de la sentencia interpretativa, a la reparación de la inconstitucionalidad y al consecuente mantenimiento de la ley llega el propio juez de la constitucionalidad operando desde la Constitución sobre el contenido normativo de la disposición enjuiciada, previamente identificado en virtud de la interpretación, y sin necesidad de agregar algo que no esté presente en ese contenido, de sustituirlo en todo o en parte, de complementarlo con los contenidos superiores o de llamar al legislador a adoptar las medidas tendientes a superar la inconstitucionalidad<sup>208</sup>.

La sentencia interpretativa se caracteriza entonces por la estricta aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución, circunscribiéndose a seleccionar o excluir aquellas normas que conforman la disposición cuestionada en función de su compatibilidad con la Constitución. Cuando se modifica el contenido normativo de la disposición impugnada para agregar o sustituir algo ya es otro tipo de sentencia, conforme veremos en la clasificación de sentencias planteadas a continuación.

### II.3.2 Clasificación

Delimitado el concepto de sentencia interpretativa y evidenciada la particularidad de este tipo de pronunciamientos por parte del Tribunal Constitucional, teniendo en cuenta además el contexto en el cual se manifiesta, es decir, en el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad, pasaremos a dar

---

<sup>208</sup>Ibíd.

cuenta de la ubicación de este tipo de sentencia en las distintas clasificaciones doctrinarias que se han realizado sobre las sentencias que suele emitir el órgano contralor de la constitucionalidad en este tipo de proceso así como por la tipología establecida por el propio Tribunal Constitucional peruano.

Así, siguiendo nuevamente al profesor Díaz Revorio, podemos considerar que las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional en el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad pueden clasificarse de la siguiente manera<sup>209</sup>:

a) Sentencias “ordinarias” (no interpretativas)

Son aquellas en las cuales no es ni siquiera necesario distinguir entre disposición y norma en la medida en que no se requiere de una compleja labor interpretativa a efectos de determinar la eventual incompatibilidad entre el precepto legal enjuiciado y la Constitución. Dichas sentencias pueden ser subdivididas a su vez de la siguiente manera:

- Sentencias desestimatorias puras, tanto en sentido formal, en tanto se rechaza la demanda o el recurso planteado, como en sentido real, por cuanto se convalida la constitucionalidad del precepto legal enjuiciado.
- Sentencias estimatorias puras, por las cuales se declara la inconstitucionalidad del precepto legal enjuiciado y se dispone su expulsión del ordenamiento jurídico.

b) Sentencias interpretativas

Son aquellas a las que nos hemos referido cuando hemos desarrollado el sentido clásico del concepto, es decir, aquellas en las cuales se emite un pronunciamiento ya no sobre el enunciado del precepto objeto de enjuiciamiento sino sobre una norma que de él puede deducirse mediante el empleo de los métodos habituales de interpretación. Dichas sentencias pueden subdividirse a su vez en las siguientes:

---

<sup>209</sup>DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. Op. Cit., pp. 53-57.

- Sentencias interpretativas desestimatorias, es decir, aquellas que declaran que el precepto legal impugnado es constitucional siempre que sea interpretado en el sentido desarrollado por el Tribunal Constitucional. Se puede entender como un pronunciamiento desestimatorio respecto a la disposición, en el sentido de que esta se mantiene inalterada; y un pronunciamiento parcialmente estimatorio respecto a las normas emanadas de tal disposición, en el sentido de que se prefiere aquel sentido interpretativo que resulta conforme con la Constitución.
  - Sentencias interpretativas estimatorias, es decir, aquellas que declaran que el precepto legal impugnado es inconstitucional si se le interpreta en determinado sentido, en cuyo caso la declaración de inconstitucionalidad recae directamente sobre una norma o sentido interpretativo que emana del precepto legal enjuiciado.
- c) Sentencias aditivas
- Son aquellas que recaen sobre preceptos que se consideran incompletos para ser considerados constitucionales. En estos casos es preciso expandir los alcances interpretativos del precepto legal enjuiciado a efectos de hacerlo compatible con la Constitución. Dichas sentencias pueden subdividirse a su vez en las siguientes:
- Sentencias aditivas estimatorias, es decir, aquellas en las cuales se declara que el precepto es inconstitucional en la medida en que no ha previsto o incluido algo. En lo que respecta a la disposición del precepto legal enjuiciado, se entiende que esta es declarada constitucional. En lo que respecta a la norma o las normas emanadas del precepto legal enjuiciado, ha varias posibilidades: i) Que se crea una nueva norma conforme a la Constitución; ii) Que señala cuál es la norma constitucional que se deriva de la disposición; o iii) Que declara la inconstitucionalidad de una norma implícita que impedía la aplicación del precepto a determinados supuestos.
  - Sentencias aditivas desestimatorias, es decir, aquellas que declaran que el precepto es constitucional si se entiende que incluye determinado sentido interpretativo.

Otra clasificación importante a tener en cuenta a nivel doctrinario es la planteada a nivel latinoamericano por el profesor Figueroa Mejía, quien presenta la siguiente tipología o clasificación de sentencias atípicas emitidas por el Tribunal Constitucional en el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad<sup>210</sup>:

a) Sentencias interpretativas en general<sup>211</sup>

Son aquellas que declaran explícita o implícitamente que al menos una de las normas que, conjunta o alternativamente, derivan del texto de la disposición, son inconstitucionales, pero dicha inconstitucionalidad, por lo regular, no se refleja en una parte específica del texto, sino en parte del contenido normativo que de él deriva.

b) Sentencias interpretativas en sentido estricto<sup>212</sup>

Son aquellas que optan por separar las interpretaciones o las normas inconstitucionales de aquellas conformes con la Constitución. Es un pronunciamiento sobre opciones interpretativas que derivan alternativamente de una disposición. Dentro de esta categoría tenemos los siguientes subtipos:

- Sentencia interpretativa desestimatoria, es decir, cuando el fallo emitido por el Tribunal Constitucional indica que una disposición es inconstitucional si se interpreta de un modo específico, o bien que es inconstitucional, si no se interpreta en un determinado sentido. Tiene efectos erga omnes respecto a la desaparición de determinados significados normativos.
- Sentencia interpretativa estimatoria, es decir, cuando el fallo emitido por el Tribunal Constitucional indica que una disposición es constitucional si se interpreta de una determinada forma, que una disposición no es inconstitucional interpretada en unos específicos términos o que una disposición es constitucional si no se interpreta en determinado sentido. Tiene efectos en el juicio a quo.

<sup>210</sup> FIGUEROA MEJÍA, Giovanni. Op. Cit., p. 95.

<sup>211</sup> FIGUEROA MEJÍA, Giovanni. Op. Cit., pp. 96-98.

<sup>212</sup> FIGUEROA MEJÍA, Giovanni. Op. Cit., pp. 102-115.



- Sentencia manipulativas, es decir, aquellas que declaran, explícita o implícitamente, la inconstitucionalidad de parte del contenido normativo derivado de manera conjunta o compleja de una disposición normativa, produciendo el efecto de modificar o innovar dicho contenido normativo. Ese efecto manipulativo propio de este tipo de sentencias viene referido al hecho de que con las mismas se producen verdaderas innovaciones en el sistema normativo, al modificar o transformar el contenido normativo, deducible de la disposición o disposiciones sometidas a control, de tal manera que éstas salen del proceso constitucional con un contenido diferente del original. Tal efecto hace que las sentencias manipulativas puedan a su vez ser clasificadas de la siguiente manera:
  - Sentencias reductoras: Son aquellas sentencias en las que el Tribunal Constitucional declara la inconstitucionalidad de una parte del contenido normativo, es decir, la disposición es reducida en el número de interpretaciones posibles, y la manipulación opera de este modo sobre las normas que derivan de la disposición, eliminando una norma específica. Cuando se han utilizado sentencias de este tipo se han empleado las siguientes fórmulas: se declara la inconstitucionalidad del precepto “en cuanto incluye”, “en cuanto se refiere”, “en la medida en que”, “en la parte que prevé” o “en la parte que no excluye” su aplicación a cierto supuesto, o en general a cierta norma<sup>213</sup>.
  - Sentencias aditivas: Son aquéllas que, sin afectar por lo regular el texto de la disposición impugnada, entienden que la disposición impugnada le falta algo para ser completamente conforme con la Constitución, produciendo un efecto de ampliación o extensión en el contenido normativo de la misma, permitiendo de este modo su aplicación a supuestos no contemplados expresamente en la disposición<sup>214</sup>.
  - Sentencias sustitutivas: Son aquellas que conllevan, como su propio nombre indica, la sustitución de parte del contenido normativo, derivado

<sup>213</sup> FIGUEROA MEJÍA, Giovanni. Op. Cit., p. 154.

<sup>214</sup> FIGUEROA MEJÍA, Giovanni. Op. Cit., p. 164.

del texto legal, por otro contenido normativo diverso. Este es el supuesto más complejo y difícil de las denominadas sentencias manipulativas, en las que el texto del precepto es declarado parcialmente inconstitucional, al tiempo que se dispone que la parte declarada inconstitucional se sustituya por otra indicada por el Tribunal Constitucional. La fórmula usual de este tipo de decisiones es la declaración de inconstitucionalidad de la ley en la parte en que dispone algo, en lugar de, o antes que, otra cosa. Toda decisión sustitutiva se compone, por tanto, de dos momentos diferentes: el ablativo y el reconstructivo. Este tipo de sentencia es el que supone el punto máximo de creatividad por parte del Tribunal Constitucional al determinar positivamente lo que la disposición declarada inconstitucional debería haber dispuesto en lugar de lo que establece.

c) Sentencias monitorias<sup>215</sup>

Son aquellas en las que el Tribunal Constitucional da al legislador pautas o sugiere modificaciones al texto legal a efectos de que esta sea conforme con la Constitución.

En el caso concreto del Tribunal Constitucional peruano, que es el sujeto cuya actuación respecto al principio de interpretación conforme a la Constitución es objeto de la presente investigación, observamos, teniendo en cuenta lo apuntado por el profesor Eguiguren en base a las sentencias recaídas en el Exp. N.º 010-2002-AI/TC, en el cual se utiliza por primera vez una sentencia interpretativa a efectos de resolver una demanda de inconstitucionalidad, y en el Exp. N.º 004-2004-CC/TC, los dos siguientes niveles de clasificación, uno referido a las sentencias en general y otro referido a las sentencias atípicas en particular.

Primera clasificación (sentencias en general)

a) Las sentencias de especie, las cuales se constituyen por la aplicación simple de las normas constitucionales y demás preceptos del bloque de

---

<sup>215</sup> FIGUEROA MEJÍA, Giovanni. Op. Cit., p. 202.

constitucionalidad a un caso particular y concreto. En este caso, la labor del juez constitucional es meramente “declarativa”, ya que se limita a aplicar la norma constitucional o los otros preceptos directamente conectados con ella.

- b) Las sentencias de principio, las cuales son las que forman la jurisprudencia propiamente dicha, porque interpretan el alcance y sentido de las normas constitucionales, llenan las lagunas y forjan verdaderos precedentes vinculantes.

### Segunda clasificación (sentencias atípicas)

- a) Las sentencias estimativas, es decir, aquellas que declaran fundada una demanda de inconstitucionalidad

- Simple anulación: Se deja sin efecto una parte o la integridad del contenido del texto.

- Sentencias interpretativas propiamente dichas: Se declara la inconstitucionalidad de una interpretación errónea efectuada por algún operador judicial, lo cual acarrea una aplicación indebida.

- Sentencias interpretativas-manipulativas (normativas): Se realizan dos tipos de operaciones con relación al contenido identificado como inconstitucional: la operación ablativa o de exéresis, por la cual se reducen los alcances normativos de la ley impugnada y se elimina alguna frase o norma cuya significación; y la operación reconstructiva o de reposición, por la cual se precisa el contenido normativo de la ley impugnada agregándole un contenido y un sentido de interpretación que no aparece en el texto por sí mismo.

- Las sentencias reductoras

Son aquellas que señalan que una parte (frases, palabras, líneas, etc.) del texto cuestionado es contraria a la Constitución. Se ordena la inaplicación de una parte del contenido normativo de la ley cuestionada en relación a

algunos de los supuestos contemplados genéricamente o bien en las consecuencias jurídicas preestablecidas.

➤ Las sentencias aditivas

Son aquellas en donde el órgano de control de la constitucionalidad determina la existencia de una inconstitucionalidad por omisión legislativa. Se trata de una sentencia que declara la inconstitucionalidad no del texto de la norma o disposición general cuestionada, sino más bien de lo que los textos o normas no consignaron o debieron consignar. Resulta necesario entonces ampliar o extender el contenido normativo de la ley impugnada, permitiendo su aplicación a supuestos inicialmente no contemplados o ensanchando sus consecuencias jurídicas. El contenido de lo adicionado surge de la interpretación extensiva, de la interpretación sistemática o de la interpretación analógica.

➤ Las sentencias sustitutivas

Son aquellas en donde el órgano de control de la constitucionalidad declara la inconstitucionalidad parcial de una ley y, simultáneamente, incorpora un reemplazo o relevo del contenido normativo expulsado del ordenamiento jurídico; vale decir, dispone una modificación o alteración de una parte literal de la ley.

➤ Las sentencias exhortativas

Se declara la incompatibilidad constitucional de una parte o la totalidad de una ley sin disponer su inmediata expulsión del ordenamiento constitucional. Se recomienda al Parlamento que, dentro de un plazo razonable, expida una ley sustitoria con un contenido acorde a las normas, principios o valores constitucionales. Se invoca el concepto de *vacatio sententiae*.

➤ Las sentencias estipulativas

Son aquellas en las que, en la parte considerativa de la sentencia, se definen las variables conceptuales o terminológicas que se utilizarán para analizar y resolver una controversia constitucional.

Dentro de esta tipología de sentencias interpretativas enunciada por nuestro Tribunal Constitucional, consideramos que la constituye propiamente expresión del principio de interpretación conforme a la Constitución es la sentencia interpretativa propiamente dicha, por cuanto en estas el pronunciamiento del TC se circunscribe a los sentidos interpretativos o normas emanados del precepto legal enjuiciado. En cambio, en las sentencias manipulativas, al estar de por medio una variación, aunque en grado mínimo, del enunciado o disposición del precepto legal enjuiciado, se contraviene uno de los límites del principio de interpretación conforme a la Constitución, es decir, el enunciado o texto del cual parte la interpretación, por lo que tales sentencias exceden el principio de interpretación conforme a la Constitución.

### II.3.3 Efectos

De acuerdo al profesor Sánchez Sánchez, “la determinación del contenido de la ley controlada con la anotada finalidad instrumental escinde el momento de la interpretación adelantada por el juez constitucional, del momento de la aplicación concreta confiada a los jueces ordinarios, quienes, de acuerdo con la tesis prominente de la Corte, al abordar un caso específico, tendrían una libertad interpretativa suficiente para apartarse del entendimiento que tuvo la Corte al juzgar la constitucionalidad de la ley. (...) En estos casos la imposición o la prohibición de alguno de los significados del texto legal mediante una sentencia interpretativa tiene un efecto distinto al corriente, pues la decisión del juez constitucional aproxima al momento de la interpretación legal adelantada por la Corte y el momento de aplicación de la ley que, aunque sigue en manos de los jueces comunes, deja de ser enteramente libre, porque el acatamiento debido por los jueces a las decisiones de la Corte mengua la libertad interpretativa de estos al entrar a decidir las controversias gobernadas por la respectiva ley”<sup>216</sup>.

Consideramos entonces que, en principio, la interpretación que realiza de la ley el Tribunal Constitucional en el ejercicio del control concentrado de

---

<sup>216</sup> SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Abraham, Op. Cit., pp. 747-750.

constitucionalidad, es distinta a la interpretación que realiza el juez de una ley con motivo de su aplicación en el caso concreto. Dicha separación permite suponer que los jueces ordinarios tendrían un margen de libertad interpretativa suficiente para ejercer sus competencias. Sin embargo, la aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución implica que dicha libertad interpretativa del juez ordinario se vea recortada con el establecimiento, por parte del Tribunal Constitucional, de aquellos sentidos interpretativos de la ley que resultan compatibles con la Constitución, en la medida en que el juez ordinario únicamente podrá aplicar la ley en base a alguno de tales sentidos interpretativos.

### II.3.4 Límites

Las sentencias interpretativas, dada la capacidad que tienen para modificar los alcances normativos del precepto legal enjuiciado, deben ser utilizadas por el órgano contralor de la constitucionalidad con especial sentido de prudencia y responsabilidad. En ese sentido, el Tribunal Constitucional peruano ha establecido, en el precedente vinculante recaído en el Exp. N.º 0030-2005-AI/TC, algunos criterios establecidos a modo de límites para el dictado de este tipo de sentencia, los cuales reproducimos a continuación<sup>217</sup>:

- a) En ningún caso vulnerar el principio de separación de poderes, previsto en el artículo 43º de la Constitución. Esto significa que, a diferencia de la competencia del Congreso de la República de crear derecho *ex novo* dentro del marco constitucional (artículos 90º y 102º, inciso a), de la Constitución), las sentencias interpretativas e integrativas sólo pueden concretizar una regla de Derecho a partir de una derivación directa de las disposiciones de la Constitución e incluso de las leyes dictadas por el Parlamento “conforme a ellas”. En suma, deben tratarse de sentencias cuya concretización de normas surja de una interpretación o analogía *secundum constitutionem*.
- b) No cabe dictarlas cuando, advertida la inconstitucionalidad en la que incurra la ley impugnada, y a partir de una adecuada interpretación del texto constitucional y

---

<sup>217</sup>Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N.º 0030-2005-AI/TC, fundamentos 60 y 61.

del análisis de la unidad del ordenamiento jurídico, exista más de una manera de cubrir el vacío normativo que la declaración de inconstitucionalidad pueda generar. En dichos casos, corresponde al Congreso de la República y no a este Tribunal optar por alguna de las distintas fórmulas constitucionales que permitan reparar la inconstitucionalidad, en la que la ley cuestionada incurre, por lo que sólo compete a este Tribunal apreciar si ella es declarada de inmediato o se le concede al Parlamento un plazo prudencial para actuar conforme a sus competencias y atribuciones.

- c) Sólo cabe dictarlas con las responsabilidades exigidas por la Carta Fundamental (artículo 45° de la Constitución). Es decir, sólo pueden emitirse cuando sean imprescindibles a efectos de evitar que la simple declaración de inconstitucionalidad residente en la ley impugnada, genere una inconstitucionalidad de mayores alcances y perversas consecuencias para el Estado social y democrático de derecho.
- d) Sólo resultan legítimas en la medida de que este Colegiado argumente debidamente las razones y los fundamentos normativos constitucionales que, a luz de lo expuesto, justifiquen su dictado; tal como, por lo demás, ha ocurrido en las contadas ocasiones en las que este Tribunal ha debido acudir a su emisión (STC 0010-2002-AI, 0006-2003-AI, 0023-2003-AI, entre otras). De este modo, su utilización es excepcional, pues, como se dijo, sólo tendrá lugar en aquellas ocasiones en las que resulten imprescindibles para evitar que se desencadenen inconstitucionales de singular magnitud.
- e) La emisión de estas sentencias requiere de la mayoría calificada de votos de los miembros de este Colegiado (cinco votos).

#### **II.4 La aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional**

Habiendo desarrollado el marco teórico que acompaña al principio de interpretación conforme a la Constitución así como el principal sujeto llamado a ejercerlo, como es el caso del Tribunal Constitucional, así como los diferentes tipos

de pronunciamiento que este emite, dentro de los cuales destaca la sentencia interpretativa propiamente dicha como manifestación concreta del principio de interpretación conforme a la Constitución, pasaremos a analizar cómo es que el supremo intérprete de la Constitución efectivamente ha hecho uso del principio en caso concretos. Para tales efectos hemos seleccionado un grupo de cuatro sentencias que nos ilustran sobre la manera en que el Tribunal Constitucional peruano ha hecho uso de este principio. Tal grupo de sentencias tiene como característica común que en ellas la aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución se erige en la base para justificar el fallo adoptado. En ellas veremos tanto supuestos en los cuales se ha hecho un correcto uso de este principio como otros en los cuales se ha hecho uso de este principio rebasando sus límites, habiendo sido utilizado para justificar decisiones basadas en criterios personales de los magistrados del Tribunal Constitucional antes que en argumentos basados en la Constitución y los principios en ella contenidos, distorsionando así la correlación o equilibrio de fuerzas entre los órganos del Estado propia de un Estado Constitucional de Derecho.

El profesor Díaz Revorio, en base a lo expresado por la jurisprudencia del Corte Constitucional Italiana, destaca la diferencia existente entre una interpretación adecuada y una interpretación correctiva del precepto legal objeto de control constitucional. La primera de ellas se encuentra basada en argumentos del texto constitucional y de sus principios, y no implica señalar cuál es la interpretación debida de la norma legal sino señalar más bien aquellos sentidos interpretativos que resultan contrarios a la Constitución. En cambio, la segunda de ellas se encuentra sustentada en argumentos deducidos de la propia norma legislativa o, más en general, de argumentos no constitucionales<sup>218</sup>. Conforme veremos a continuación, en el ejercicio de la interpretación conforme a la Constitución por parte del Tribunal Constitucional, este no siempre se sustenta en razones que tienen que ver con la Constitución, acercándose más a una interpretación correctora que a una interpretación adecuada.

---

<sup>218</sup> DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. Op. Cit., pp. 86-87.



Cabe aclarar que dentro del grupo de cuatro sentencias seleccionadas, tres de ellas son sentencias interpretativas y una es una sentencia emitida en el marco de un proceso de hábeas corpus, de modo tal que en el caso de esta última, siendo el Tribunal Constitucional tercera y definitiva instancia, conforme a lo expuesto en el artículo 202° inciso 2 de la Constitución, también se tendrán en cuenta los análisis del caso realizados por el Poder Judicial tanto en primera como en segunda instancia. Hemos incluido esta sentencia, a pesar de que se trata de una sentencia cuya estructura se diferencia radicalmente de las anteriores, por la invocación que realiza el Tribunal Constitucional del principio de interpretación conforme a la Constitución a efectos, ya no de realizar un control concentrado de constitucionalidad, sino un control difuso de una norma legal.

La primera sentencia a analizar es la recaída en el Exp. N.° 00053-2004-PI/TC, publicada el 12 de agosto de 2005, y a través de ella el Tribunal Constitucional se pronunció sobre el proceso de inconstitucionalidad correspondiente a la demanda presentada por el señor Luis Alejandro Lobatón Donayre y más de cinco mil ciudadanos contra el artículo 54° del Decreto Legislativo N.° 776, Ley de Tributación Municipal, con relación al impuesto a los espectáculos públicos no deportivos. En ella se utilizó el principio de interpretación conforme a la Constitución con una descripción detallada de los pasos a seguir en su ejercicio, resolviéndose finalmente declarar infundada la demanda de inconstitucionalidad presentada, precisando que el artículo 54° de la Ley de Tributación Municipal debía ser interpretado en el sentido que la clasificación realizada por el INC tenía meramente carácter declarativo y no implicaba una exoneración del impuesto a los espectáculos públicos no deportivos.

La segunda sentencia a analizar es la recaída en el Exp. N.° 0002-2010-PI/TC, publicada el 15 de septiembre de 2010, y a través de ella el Tribunal Constitucional resolvió el proceso de inconstitucionalidad correspondiente a la demanda presentada por más de cinco mil ciudadanos contra el Decreto Legislativo N.° 1057, el cual regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, impugnando concretamente sus artículos 1°, 2°, 3°, 5°, 6.1 y 6.2, así como su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.° 075-2008-PCM. Esta sentencia es de especial relevancia por cuanto a través de ella se precisó la existencia de un tercer régimen laboral para los funcionarios estatales, el regulado en el artículo 1°

del Decreto Legislativo N.° 1057, la contratación administrativa de servicios, y se declaró, rechazando la demanda, que este era conforme con la Constitución.

La tercera sentencia a analizar es la recaída en el Exp. N.° 0033-2020-PI/TC, publicada el 11 de abril de 2012, y a través de ella el Tribunal Constitucional resolvió el proceso de inconstitucionalidad correspondiente a la demanda presentada por el 25% del número legal de congresistas contra la Ley N.° 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, publicada el 09 de abril de 2009, impugnando concretamente sus artículos 17° y 21°. Esta sentencia destaca por la invocación realizada por el Tribunal Constitucional de una interpretación orientada a la Constitución, conforme a la cual debe entenderse que el referido artículo 21° de la Ley N.° 29344 debe ser interpretado en el sentido de que la cobertura complementaria que otorga el Ministerio de Salud para el régimen subsidiado y para el régimen semicontributivo a través del listado de enfermedades de alto riesgo y su posterior financiamiento no es una facultad discrecional del Estado sino una obligación, conforme al deber de progresividad en la garantía del derecho a la salud, según lo establecido en el artículo 9° de la Constitución.

Finalmente, la cuarta sentencia a analizar es la recaída en el Exp. N.° 02964-2011-HC/TC, publicada el 13 de noviembre de 2013, a través de la cual el Tribunal Constitucional se pronunció sobre la demanda de hábeas corpus presentada por Mauricio Gilberto Ponce Núñez contra los jueces superiores integrantes de la Primera Sala Penal de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, la cual tenía por objeto que se declarase la nulidad de la resolución de fecha 21 de marzo de 2011, la cual declara inadmisibles el medio impugnatorio de apelación interpuesto contra la sentencia de fecha 21 de septiembre de 2010, en virtud de la cual se condenó al demandante a cuatro años de pena privativa de la libertad y a sesenta días multa por la comisión del delito de uso de documento público en agravio de la ciudadana Janet Mónica Manrique Flores y la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP). En este caso resalta la invocación realizada por el supremo intérprete de la Constitución del principio de interpretación conforme a la Constitución a efectos de establecer el sentido interpretativo de la disposición contenida en el inciso 3 del artículo 423° del Nuevo Código Procesal Penal, en el cual se regulaba como un supuesto de inadmisibilidad del recurso de

apelación la inasistencia del recurrente a la audiencia en que se examinaría el recurso.

Así, pasaremos a analizar la actuación del Tribunal Constitucional en la aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución en dichos casos particulares, siendo que en tres de ellos se dictaron sentencias interpretativas en aplicación de este principio. A través de ellos, podremos ilustrar cómo es que el supremo intérprete de la Constitución ha venido entendiendo los alcances de este principio y verificar si es que efectivamente los límites en la aplicación del mismo han sido respetados.

Para tal efecto, analizaremos los casos teniendo en cuenta los siguientes criterios:

a) Argumentos de la demanda

En esta sección se realizará una breve reseña de los principales argumentos que respaldan la posición de la parte demandante. En otras palabras, resumiremos los argumentos por los cuales se considera que la norma legal cuestionada es inconstitucional.

b) Argumentos de la contestación

En esta sección se realizará una breve reseña de los principales argumentos que respaldan la posición de la parte demandada. En otras palabras, resumiremos los argumentos por los cuales se considera que la norma legal cuestionada no vulnera la Constitución.

c) Argumentos y decisión del TC

En esta sección se realizará una reseña de la parte considerativa y del fallo de la sentencia dictada por el Tribunal Constitucional. En otras palabras, resumiremos los principales argumentos que sustentan la posición adoptada por el supremo intérprete de la Constitución.

d) Aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución

Es en esta sección se realizará un análisis al detalle del juicio de constitucionalidad llevado a cabo por el Tribunal Constitucional, teniendo en cuenta el carácter bidimensional de dicha operación, en el sentido de que involucra tanto interpretación de la Constitución como interpretación de la norma legal cuestionada, conforme lo hemos explicado en los acápite precedentes. En ese sentido, dicho análisis comprenderá los siguientes pasos:

- Precepto o preceptos constitucionales supuestamente afectados: En esta parte corresponde verificar el artículo o los artículos de la Constitución que estarían siendo contravenidos por la norma legal cuestionada y, concretamente, la disposición o disposiciones del artículo o de los artículos referidos.
- Interpretación del precepto constitucional supuestamente afectado: En esta parte corresponde determinar cuáles son los alcances interpretativos del precepto o de los preceptos constitucionales supuestamente afectados. Es en esta parte donde queda determinar el parámetro del juicio de constitucionalidad y en la cual se deben tener en cuenta los principios propios de la interpretación constitucional.
- Precepto legal cuestionado: En esta parte, corresponde verificar cuál es la disposición, el enunciado o texto legal comprendido en el artículo o los artículos que constituyen el precepto legal objeto de enjuiciamiento.
- Interpretación del precepto legal cuestionado: En esta parte corresponde determinar cuáles son los sentidos interpretativos o normas que comprenden el precepto legal cuestionado. Este paso también es muy importante porque determina el margen de acción para poder aplicar el principio de interpretación conforme a la Constitución.
- Interpretación conforme a la Constitución: Una vez delimitados tanto el parámetro de control como el objeto de control del juicio de constitucionalidad, este paso consiste en verificar si es posible asignar al precepto legal cuestionado un sentido interpretativo que resulte compatible con la Constitución.

e) **Apreciación crítica**

En esta sección se realizará una evaluación sobre la aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución, constatando especialmente que la labor interpretativa del Tribunal Constitucional no haya rebasado los límites de aplicación de dicho principio o que haya incurrido en una aplicación indebida del mismo.

#### **II.4.1 STC N.º 0042-2004-AI/TC (Caso Ley de Tributación Municipal)**

Se trata del proceso de inconstitucionalidad correspondiente a la demanda presentada por el señor Luis Alejandro Lobatón Donayre y más de cinco mil ciudadanos contra el artículo 54º del Decreto Legislativo N.º 776, Ley de Tributación Municipal, con relación al impuesto a los espectáculos públicos no deportivos.

##### **a) Argumentos de la demanda (Luis Alejandro Lobatón Donayre y más de cinco mil ciudadanos)**

- Los demandantes alegaban que el artículo 54º del Decreto Legislativo N.º 776, Ley de Tributación Municipal contravenía el principio de legalidad en materia tributaria, consagrado en el artículo 74º de la Constitución, al delegar en un órgano administrativo, como es el caso del Instituto Nacional de Cultura (INC) la facultad de otorgar beneficios tributarios, en la medida en que la certificación cultural determinaba la exoneración del impuesto a los espectáculos públicos no deportivos para aquellas obras de teatro, zarzuela, conciertos de música clásica, ópera, opereta, ballet, circo y folclore nacional.
- Se afirmaba también que el precepto cuestionado implicaba la asunción por parte del INC de una competencia que no le ha sido asignada por su ley orgánica, como es el caso de la exoneración de tributos. En resumen, a entender de los demandantes, las certificaciones culturales otorgadas por el INC encerraban en los hechos exoneraciones tributarias, con lo cual la competencia para establecer calificaciones culturales a determinados espectáculos derivaba en los hechos en competencia para establecer exoneraciones tributarias.

- Otro argumento, puesto de manifiesto en el marco de la audiencia pública, es el relativo a la actuación discrecional del INC para determinar qué actividades se encuentran exoneradas de pagar el impuesto a los espectáculos públicos no deportivos, establecido en el artículo 74° de la Ley de Tributación Municipal. A entender del demandante, al amparo de tal discrecionalidad, se habían venido exonerando de dicho impuesto a los espectáculos taurinos realizados en el distrito del Rímac.

### **b) Argumentos de la contestación (Poder Ejecutivo)**

En el presente caso no se presentó contestación a la demanda, ni por parte del Poder Legislativo ni por parte del Poder Ejecutivo.

### **c) Argumentos y decisión del TC**

Esta sentencia contiene 32 fundamentos, dentro de los cuales caben resaltar los siguientes argumentos:

- En primer lugar, el TC realizó una interpretación de los artículos 1° (dignidad humana), 2° inciso 19 (derecho a la identidad cultural), y 21° (patrimonio cultural) de la Constitución como fundamento de la dimensión principal de su contenido cultural, 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 manera de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias. Dicho contenido cultural, a entender del TC, contiene tanto un patrimonio cultural inmaterial como un patrimonio cultural material (Fundamento 1).
- En la misma línea, el TC sostiene que en el modelo de Estado Social y Democrático de Derecho, a diferencia del Estado Liberal de Derecho, caracterizado por presuponer una sociedad integrada con valores culturales homogéneos y preocuparse esencialmente de garantizar las libertades, el Estado, en atención al carácter heterogéneo de la sociedad, tiene la obligación

de respetar, reafirmar y promover la diversidad cultural dentro del marco de respeto a los derechos fundamentales y los valores superiores que la Constitución incorpora, como es el caso de la dignidad humana, la forma democrática de Gobierno y la economía social de mercado. Se resalta también que la Constitución no sólo es *ratio*, sino también *emotio*, y es en atención a esta dimensión emocional que la Constitución reconoce las diversas manifestaciones culturales y la tolerancia como valor superior y principio rector de un sistema democrático (Fundamentos 2 y 3).

- En síntesis, para el TC la dimensión cultural de la Constitución, en el contexto de un Estado Social y Democrático de Derecho, acarrea deberes para el Estado en tres aspectos: respetar todas aquellas manifestaciones culturales de los individuos o grupos de ellos en ejercicio de su libertad de creación intelectual, artística y científica (artículo 2 inciso 8 de la Constitución) y las propiedades y conocimientos colectivos de las comunidades campesinas y nativas; promover todos aquellos actos que atiendan a la integración y fortalecimiento de la identidad cultural de la Nación; y no promover aquellos actos o actividades que, afirmando ser manifestaciones culturales, ponen en cuestión derechos fundamentales como el derecho a la paz, al disfrute del tiempo libre y del descanso y a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, o valores superiores como la igualdad, la tolerancia, el pluralismo y la democracia. Dicho deber de promoción puede ser cumplido a través del establecimiento de incentivos en ejercicio de la potestad tributaria (Fundamentos 4 y 5).
- En segundo lugar, el Tribunal Constitucional pasó a interpretar el precepto constitucional supuestamente vulnerado, es decir, el artículo 74° de la Constitución. Siguiendo lo establecido en dicho artículo, se definió la potestad tributaria del Estado como la facultad para crear, modificar o derogar tributos, así como para otorgar beneficios tributarios. Asimismo, los principios constitucionales tributarios contenidos en dicho artículo, como es el caso del principio de legalidad, de la reserva de ley, de la igualdad, del respeto de los derechos fundamentales y del principio de interdicción de la arbitrariedad, son límites al ejercicio de dicha potestad y garantías de las personas del ejercicio

legítimo de tal potestad. El Tribunal Constitucional resaltó que, en base al artículo 51° de la Constitución, es decir al principio de supremacía constitucional y al principio de fuerza normativa de la Constitución, la potestad tributaria, antes que por el principio de legalidad, se encuentra regida por un principio de constitucionalidad (Fundamentos 6 al 8).

- En tercer lugar, siguiendo con la interpretación del artículo 74° de la Constitución, el TC hizo una diferenciación entre el principio de legalidad y el principio de reserva de ley. Mientras que el primero se entiende como la subordinación de todos los poderes públicos a leyes generales y abstractas que disciplinan su forma de ejercicio y cuya observancia se encuentra sometida a un control de legitimidad por parte de jueces independientes, siendo que en el ámbito de la potestad tributaria ello implica el ejercicio de la misma no solamente de conformidad con la ley sino, ante todo, de conformidad con la Constitución; el segundo hace referencia a la determinación de la regulación por ley de ciertas materias, siendo que en el ámbito de la potestad tributaria ello implica que la creación, modificación, derogación o exoneración de tributos queda reservada a ley. En caso de delegación al Poder Ejecutivo de facultades legislativas en materia tributaria, se entiende que este ostenta una potestad tributaria delegada y de carácter extraordinario, por lo que su ejercicio debe estar sometido a controles más estrictos (control de contenido, control de apreciación y control de evidencia). Asimismo, sostiene que el principio de reserva de ley es de carácter relativo por cuanto se admite la derivación al reglamento de determinados aspectos de la regulación siempre y cuando los parámetros estén claramente establecidos en la norma de rango legal. En esta deben estar concretizados en un grado máximo el hecho imponible y los elementos que lo conforman: la alícuota, la descripción del hecho gravado (aspecto material), el sujeto acreedor y el sujeto deudor del tributo (aspecto personal), el momento del nacimiento de la obligación tributaria (aspecto temporal) y el lugar de su acaecimiento (aspecto espacial) (Fundamentos 9 al 12).
- En cuarto lugar, el TC desarrolló los distintos modos de establecer beneficios tributarios: la inafectación (aquellos supuestos no regulados por la norma



tributaria), la inmunidad (limitación constitucional que impide gravar o afectar con tributos a determinados sujetos) y las exoneraciones (se configura el hecho imponible pero no se exige el pago). Sostuvo que estos beneficios deben darse respetando los principios constitucionales tributarios y deben ser necesarios, idóneos y proporcionales. Deben ser utilizados con finalidades compatibles con el ordenamiento constitucional, como es el caso de la promoción de las manifestaciones culturales (Fundamentos 13 y 14).

- En quinto lugar, en relación al precepto legal cuestionado, el artículo 54° del Decreto Legislativo N.° 776, el Tribunal Constitucional sostuvo que una lectura en principio del mismo daba pie a declararlo inconstitucional dado el carácter constitutivo respecto a la exoneración tributaria que resultaba siendo consecuencia de la certificación realizada por el INC. No obstante, como lo explicaremos con mayor detalle a continuación, al poder encontrarse un sentido interpretativo conforme con la Constitución en dicho precepto legal, el Tribunal Constitucional, en aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución, se decantó finalmente por la constitucionalidad del precepto legal cuestionado. Así, según lo expuesto por el TC, es posible hablar de 2 sentidos interpretativos del artículo 54° del Decreto Legislativo N.° 776: el primero, según el cual la calificación como cultural de un espectáculo por parte del INC tiene efectos meramente declarativos y no determina la exoneración del impuesto a los espectáculos públicos no deportivos; y el segundo, según el cual dicha certificación tiene efectos constitutivos y determina la exoneración del impuesto a los espectáculos públicos no deportivos. De esos dos sentidos interpretativos, solamente el primero es constitucional y es aquel conforme al cual debe interpretarse el precepto legal cuestionado a efectos de que este no vulnere el principio de legalidad consagrado en el artículo 74° de la Constitución (Fundamentos 15 al 19).
- Cabe señalar, asimismo, que, el Tribunal Constitucional no consideró que en este caso se hubiera verificado una afectación al principio de reserva de ley por cuanto si bien estamos ante el ejercicio de una potestad tributaria delegada, por medio de un decreto legislativo, en este precepto legal se encuentran descritos los elementos del hecho imponible, habiendo certeza sobre la actividad que

resulta gravada con el impuesto y habiendo sido los supuestos de exoneración establecidos de manera taxativa: teatro en vivo, zarzuela, conciertos de música clásica, ópera, opereta, ballet, circo y folklore nacional. Asimismo, en este caso, el ejercicio de la potestad tributaria con relación a la concesión de beneficios tributarios tiene legitimidad constitucional al tener como objetivo la promoción de las manifestaciones culturales (Fundamento 16).

- En sexto lugar, se establecieron criterios a adoptar por el INC para calificar como cultural un espectáculo, en estrecha relación con los supuestos contenidos en el decreto legislativo impugnado: contenido cultural, es decir, que el contenido debe estar estrechamente vinculado a los usos y costumbres compartidos por la comunidad nacional, regional o local, y que en ningún supuesto debe vulnerar derechos fundamentales, tales como la vida, la integridad personal o el medio ambiente; acceso popular, es decir, que el costo del espectáculo no sea una barrera que limite las posibilidades de ser costeadado por la mayor cantidad de personas; mensaje, es decir, que no transmitan mensajes en contra de los derechos fundamentales y los otros valores superiores consagrados en la Constitución, como la dignidad, la vida, la igualdad, la paz, la solidaridad, entre otros; y aporte al desarrollo cultural, es decir, que contribuya a afirmar la identidad cultural y al desarrollo integral de la Nación, ya sea a nivel educativo, científico o artístico (Fundamentos 21 y 22).
- En séptimo lugar, con relación al supuesto antitecnicismo del artículo 54° de la Ley de Tributación Municipal, al utilizar el término excepción para regular exoneraciones tributarias, el Tribunal Constitucional sostuvo que no cabe confundir la deficiente redacción del precepto legal con una colisión con la Constitución. De acuerdo al TC, al utilizarse en la disposición el término excepción se entiende que hay una referencia genérica a la existencia de beneficios tributarios, ya que estos suponen en mayor o menor medida una excepción a la regla universal de contribución al gasto, y que, si bien es cierto tal denominación no define con precisión el beneficio tributario aplicable en este caso, la exoneración, es posible identificar dicho beneficio atendiendo al núcleo o ratio de la norma (Fundamento 23).

- Por último, con relación a si los espectáculos taurinos deben ser exonerados del impuesto a los espectáculos públicos no deportivos, el TC concluyó que dicha exoneración no debía concederse toda vez que tales espectáculos no constituyen manifestaciones culturales que deban ser promovidas por el Estado por cuanto se trata de espectáculos en los cuales se somete innecesariamente al maltrato cruel y posterior muerte a un animal, el toro, con lo cual se afecta el derecho fundamental a la tranquilidad y al bienestar de las personas (artículo 2° inciso 1 de la Constitución) que se interesan por la protección y por el buen cuidado de los animales, máxime cuando dentro del consenso mínimo que representa la Constitución existe un deber por parte de los seres humanos de actuar en armonía y convivencia pacífica con los demás seres vivos que lo rodean, como es el caso de los animales, frente a cuya vida debe asumir una actitud responsable enmarcado en una exigencia ética del respeto por la vida. Además, a criterio del TC, tales espectáculos no son representativos de la sociedad en general. En consecuencia, el supremo intérprete de la Constitución concluyó que los espectáculos taurinos se encuentran gravados con el impuesto a los espectáculos públicos no deportivos, no solamente por no ser manifestaciones culturales que deban ser promovidas por el Estado sino por disponerlo así expresamente el artículo 57° de la Ley de Tributación Municipal. Cabe resaltar también la utilización por parte del Tribunal Constitucional del método de interpretación constitucional comparativo para hacer referencia a jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán sobre la responsabilidad jurídica de las personas con los animales en relación al derecho al libre desarrollo de la persona contemplado en el artículo 2.1 de la Ley Fundamental de Bonn (Fundamentos 24 al 32).

- En base a estos argumentos, el fallo del TC fue el siguiente:

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad de autos; por tanto, el artículo 54 de la Ley de Tributación Municipal debe ser interpretado en sentido que las calificaciones que realice el Instituto Nacional de Cultura tienen naturaleza declarativa –mas no constitutiva- para efectos de la exoneración al pago del impuesto a los espectáculos públicos no deportivos. Es decir, que los espectáculos previstos expresa y taxativamente, en dicha Ley están

- exonerados del pago de los impuestos a los espectáculos públicos no deportivos, no por decisión y calificación del Instituto Nacional de Cultura, sino en virtud a que dicha Ley así lo prevé expresamente. De ahí que el Instituto Nacional de Cultura no pueda extender la calificación de cultural –por analogía o por vía interpretativa– a otros espectáculos que no sean los que están previstos *numerus clausus* en el artículo 54 de la Ley de Tributación Municipal.
2. Establecer que los espectáculos taurinos no están exonerados del pago del impuesto a los espectáculos públicos no deportivos; por ello deben pagar, de acuerdo con el artículo 57° de Ley de Tributación Municipal, la tasa del 15%.
  3. Exhortar al Congreso de la República para que dicte una Ley Orgánica de la Cultura, en la cual se establezca las bases constitucionales de la política cultural del Estado.
  4. Comunicar la presente sentencia al Ministerio de Educación, Instituto Nacional de Cultura, Tribunal Fiscal y a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria.

#### **d) Aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución**

##### Precepto constitucional supuestamente afectado

Se trata del artículo 74° de la Constitución, el cual a la letra estipula lo siguiente:

“Artículo 74°.- 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 éstas, 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.

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”.

#### Interpretación del precepto constitucional supuestamente afectado

Como puede observarse, este artículo hace referencia a la potestad tributaria del Estado y a los principios que deben ser respetados en su ejercicio. El Tribunal Constitucional, valiéndose de una interpretación sistemática, precisa los alcances de dichas instituciones, especialmente en lo que respecta a los principios de legalidad y de reserva de ley, los cuales sirven de parámetro de referencia para la solución del presente caso.

Así, conforme a lo expuesto por el Tribunal Constitucional, de acuerdo al artículo 74° de la Constitución, la potestad tributaria es entendida como la facultad del Estado para crear, modificar o derogar tributos, así como para otorgar beneficios tributarios. El ejercicio de dicha potestad, a efectos de que sea tenido como constitucionalmente legítimo, se ciñe a los principios constitucionales tributarios (principio de legalidad, principio de reserva de ley, igualdad, respeto a los derechos fundamentales de las personas y el principio de no confiscatoriedad), los cuales representan tanto límites a la potestad tributaria como garantías de la persona frente al ilegítimo ejercicio de dicha potestad.

Asimismo, en concordancia con el principio de fuerza normativa de la Constitución, consagrado en el artículo 51° de la Carta Magna, el Tribunal Constitucional resalta que la potestad tributaria debe ejercerse principalmente de conformidad con la Constitución (principio de constitucionalidad) y no solamente de conformidad con la ley (principio de legalidad). En efecto, en el fundamento 8 de la sentencia bajo comentario se señala expresamente lo siguiente:

*“(…) 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 sólo 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.º 050-2004-AI/TC, 051-2004-AI/TC, 004-2005-PI/TC, 007-2005-PI/TC 009-2005-PI/TC, Fundamento 156)”.*

Asimismo, en relación a los principios de legalidad y de reserva de ley, consagrados en el artículo 74º de la Constitución, se establece una clara distinción conceptual. Mientras que el primero se entiende como la subordinación de todos los poderes públicos a leyes generales y abstractas que disciplinan su forma de ejercicio y cuya observancia se encuentra sometida a un control de legitimidad por parte de jueces independientes, siendo que en el ámbito de la potestad tributaria ello implica el ejercicio de la misma no solamente de conformidad con la ley sino, ante todo, de conformidad con la Constitución; el segundo hace referencia a la determinación de la regulación por ley de ciertas materias, siendo que en el ámbito de la potestad tributaria ello implica que la creación, modificación, derogación o exoneración de tributos queda reservada a ley. En efecto, en el fundamento 10 de la sentencia bajo comentario se señala expresamente lo siguiente:

*“En el ámbito constitucional tributario, el principio de legalidad no quiere decir que el ejercicio de la potestad tributaria por parte del Estado está sometida sólo a las leyes de la materia, sino, antes bien, que la potestad tributaria se realiza principalmente de acuerdo con lo establecido en la Constitución. Por ello, no puede haber tributo sin un mandato constitucional que así lo ordene. La potestad tributaria, por tanto, está sometida, en primer lugar, a la Constitución y, en segundo lugar, a la ley.*

*A diferencia de este principio, el principio de reserva de ley significa que el ámbito de la creación, modificación, derogación o exoneración –entre otros– de tributos queda reservada para ser actuada únicamente mediante una ley. Este principio tiene como fundamento la fórmula histórica “no taxation without representation”; es decir, que los tributos sean establecidos por los representantes de quienes van a contribuir.*

*Ahora bien, conforme hemos señalado supra, los principios constitucionales tributarios previstos en el artículo 74° de la Constitución no son sólo límites sino también garantías. En tal sentido, el principio de reserva de ley es también, ante todo, una cláusula de salvaguarda frente a la posible arbitrariedad del Poder Ejecutivo en la imposición de tributos.”*

Como matiz especial del principio de reserva de ley, el Tribunal Constitucional, realizando nuevamente una interpretación sistemática y atendiendo también al artículo 104° de la Constitución, en el cual se encuentra prevista la posibilidad de delegación de la facultad legislativa a favor del Poder Ejecutivo, destaca que el ejercicio de la potestad tributaria no solamente corresponde al Poder Legislativo y a los Gobiernos Regionales y Locales, a través de la expedición de normas con rango de ley, sino también, vía decreto legislativo al Poder Ejecutivo. Se trata en ese caso, no obstante, de una potestad tributaria derivada y extraordinaria, por lo cual el principio de reserva de ley debe ser observado en tal caso de manera aún más estricta. En efecto, en el fundamento 11 de la sentencia, el Tribunal Constitucional señala expresamente lo siguiente:

*“11. (...)*

*En atención a esta naturaleza extraordinaria del ejercicio de la potestad tributaria por parte del Poder Ejecutivo, se exige que la observancia del principio de reserva de ley, en este caso, es y debe ser aún más estricta; es decir, no sólo se debe cuidar de respetar el aspecto formal del principio de reserva de ley, sino también su dimensión material. En tal sentido, el decreto legislativo por el cual el Poder Ejecutivo ejerce la potestad tributaria debe estar sometido a los siguientes controles:*

1. *Control de contenido, a fin de verificar su compatibilidad con las expresas disposiciones de la ley autoritativa, asumiendo que existe una presunción iuris tantum de constitucionalidad de dichos decretos;*
2. *Control de apreciación, para examinar si los alcances o la intensidad del desarrollo normativo del decreto legislativo se enmarca en los parámetros de la dirección política –tributaria– que asume el Congreso de la República en materia legislativa; y*
3. *Control de evidencia, para asegurar que dicho decreto legislativo no sólo no sea violatorio de la Constitución por el fondo o por la forma, sino que también no sea incompatible o no conforme con la misma”.*

De otro lado, en relación a los alcances del principio de reserva de ley, el Tribunal Constitucional precisa que este debe ser entendido de modo relativo, siendo posible de manera excepcional derivaciones al reglamento siempre y cuando los parámetros del hecho imponible estén claramente establecidos en la propia ley o norma con rango de ley. En ese sentido, esta debe regular como mínimo los siguientes elementos: la alícuota, 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). En efecto, en el fundamento 12 de la sentencia bajo comentario se señala expresamente lo siguiente:

“12. (...)

*Asimismo, en cuanto a la creación del tributo, la reserva de ley puede admitir, excepcionalmente, derivaciones al reglamento, siempre y cuando, los parámetros estén claramente establecidos en la propia Ley o norma con rango de Ley. Para ello, se debe tomar en cuenta que el grado de concreción de sus elementos esenciales será máximo cuando regule los sujetos, el hecho imponible y la alícuota; será menor cuando se trate de otros elementos. En ningún caso, sin embargo, podrá aceptarse la entrega en blanco de facultades al Ejecutivo para regular la materia.*

*De este modo, la regulación del hecho imponible en abstracto –que requiere la máxima observancia del principio de reserva de ley–, debe comprender la*



*alícuota, 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), según ha señalado este Tribunal (Expediente N.° 2762-2002-AA/TC y N.° 3303-2003-AA/TC)”.*

### Precepto legal cuestionado

Se trata del artículo 54° del Decreto Legislativo N.° 776, Ley de Tributación Municipal, que a la letra estipula lo siguiente:

“Artículo 54°.- El impuesto a los espectáculos públicos no deportivos grava el monto que se abona por concepto de ingreso a espectáculos públicos no deportivos en locales y parques cerrados con excepción de los espectáculos en vivo de teatro, zarzuelas, conciertos de música clásica, ópera, opereta, ballet, circo y folclore nacional, calificados como culturales por el Instituto Nacional de Cultura.

La obligación tributaria se origina en el momento del pago del derecho a presenciar el espectáculo”.

### Interpretación del precepto legal cuestionado

De acuerdo a lo expresado en el fundamento 19 de la sentencia bajo comentario, el precepto legal cuestionado tiene los siguientes sentidos interpretativos o normas:

- a) Que la “calificación” como “culturales” de los espectáculos en vivo de teatro, zarzuelas, conciertos de música clásica, ópera, opereta, ballet, circo y folclore nacional, por parte del Instituto Nacional de Cultura es declarativa, para efectos de la exoneración tributaria y, por lo tanto, al margen de la calificación del Instituto Nacional de Cultura, dichas actividades pueden ser beneficiadas con la exoneración del pago del impuesto a los espectáculos públicos no deportivos.

- b) Que la “calificación” como “culturales” de los espectáculos en vivo de teatro, zarzuelas, conciertos de música clásica, ópera, opereta, ballet, circo y folclore nacional, por parte del Instituto Nacional de Cultura es constitutiva, para efectos de la exoneración tributaria y, por lo tanto, sin la calificación previa del Instituto Nacional de Cultura, dichas actividades no pueden ser beneficiadas con la exoneración del pago del impuesto a los espectáculos públicos no deportivos.

#### Interpretación conforme a la Constitución

El sentido b) del precepto legal cuestionado es inconstitucional por cuanto ello implicaría que en los hechos el Instituto Nacional de Cultura defina cuáles son las actividades exoneradas y cuáles no. Ello no se condice con el principio constitucional tributario de reserva de ley, conforme al cual la concesión de beneficios tributarios es una materia de competencia del legislador. Asimismo, se desnaturaliza la intención del legislador de promover determinadas manifestaciones culturales, como es el caso de las expresamente señaladas en la ley.

El sentido a) es constitucional y, por tanto, debe entenderse que la certificación cultural realizada por el INC no tiene efectos constitutivos en lo que respecta a la exoneración del impuesto a los espectáculos públicos no deportivos. Se entiende también que la certificación cultural no puede darse a otros espectáculos no previstos en la ley. Este sentido interpretativo permite armonizar la Constitución con el precepto legal impugnado en la medida en que se evita la colisión con el principio constitucional tributario de reserva de ley al desligar la competencia del INC en la certificación cultural de los espectáculos a la concesión de una exoneración tributaria.

#### **e) Apreciación crítica**

Como primer apunte a esta sentencia, cabe resaltar que la misma contiene una referencia al principio de interpretación conforme a la Constitución en su dimensión activa, es decir, como principio general del ordenamiento jurídico, materia que constituye objeto del presente trabajo, ya que, en base a la fuerza

normativa de la Constitución, se afirma la necesidad de interpretar todo el ordenamiento conforme a la Constitución. En efecto, en el fundamento 8 de la sentencia bajo comentario, aludiendo también a ideas del profesor Ignacio De Otto<sup>219</sup> se señala expresamente lo siguiente:

“(…)

*En segundo lugar, se debe señalar que 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, lo cual implica que:*

*“a) dado que la Constitución es norma superior habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional; b) habrán de aplicar la norma constitucional para extraer de ella la solución del litigio o, en general, para configurar de un modo u otro una situación jurídica; c) habrán de interpretar todo el ordenamiento conforme a la Constitución. En otras palabras, si la Constitución tiene eficacia directa no será sólo norma sobre normas, sino norma aplicable, no será sólo fuente sobre la producción, sino también fuente del derecho sin más.” (El subrayado es nuestro).*

Más allá del sentido del fallo, con el cual podemos estar o no de acuerdo, lo que nos interesa resaltar, para efectos del presente trabajo, es la manera en la que el Tribunal Constitucional aplica el principio de interpretación conforme a la Constitución en el presente caso. En ese sentido, consideramos que se trata de una adecuada aplicación de dicho principio en la medida en que, conforme lo explicaremos a continuación, encontramos correspondencia entre los postulados teóricos que fundamentan el principio y la puesta en práctica en un caso concreto.

---

<sup>219</sup>DE OTTO, Ignacio. “Derecho Constitucional. Sistema de Fuentes”. Barcelona: Ariel, 1998, p. 76.

De un lado, observamos que, previamente a la aplicación del principio, el Tribunal Constitucional ha cumplido con precisar claramente tanto el precepto constitucional cuya vulneración se alega como el precepto legal materia de enjuiciamiento, así como la disposición y las normas que conforman cada uno de ellos. Así, en este caso el TC nos presenta la colisión entre el artículo 74° de la Constitución, en el cual se encuentra reconocida la potestad tributaria del Estado y los principios que regulan su ejercicio, como es el caso del principio de reserva de ley; y el artículo 54° del Decreto Legislativo N.° 776, Ley de Tributación Municipal, en el cual se establecen los supuestos de exoneración del impuesto a los espectáculos públicos no deportivos.

Asimismo, la interpretación que se ha realizado del precepto constitucional afectado, el artículo 74° de la Constitución, especialmente en lo que respecta a los principios de legalidad y de reserva de ley, ha sido sustentada en base a una interpretación sistemática con el artículo 51°, el principio de fuerza normativa de la Constitución, y con el artículo 104° de la Constitución, la delegación de la facultad legislativa en el Poder Ejecutivo. En base a dicha interpretación sistemática, se destaca la importancia de analizar el ejercicio de la potestad tributaria ya no únicamente desde el punto de vista de la legalidad sino desde el punto de vista de la constitucionalidad, el cual trasciende a esta última. En este contexto, el principio de reserva de ley, en virtud del cual la concesión de beneficios tributarios es competencia del legislador, admite que excepcionalmente dicha competencia sea ejercida por el Poder Ejecutivo vía decreto legislativo, mas no admite la delegación de dicha competencia a un órgano administrativo, como es el caso del Instituto Nacional de Cultura (INC).

De otro lado, también podemos apreciar que los límites del principio de interpretación conforme a la Constitución han sido respetados por cuanto la interpretación que se la ha otorgado al artículo 54° del Decreto Legislativo N.° 776, teniendo como parámetro el principio de reserva de ley establecido en el artículo 74° de la Constitución, no ha sido una interpretación contraria ni al texto o disposición misma del precepto legal ni a su espíritu. En efecto, entender que la certificación otorgada por el INC para calificar como culturales determinados

espectáculos es de carácter declarativo no implica dejar en la ineficacia los supuestos de exoneración del impuesto a los espectáculos públicos no deportivos expresamente señalados en la disposición legal, como es el caso de los espectáculos en vivo de teatro, zarzuelas, conciertos de música clásica, ópera, opereta, ballet, circo y folclore nacional. Es más, por el contrario, se resalta la intención del legislador de conceder la exoneración del impuesto a los espectáculos públicos no deportivos precisamente ante tales supuestos.

#### **II.4.2 STC N.º 0002-2010-PI/TC (Caso Régimen CAS)**

Se trata del proceso de inconstitucionalidad correspondiente a la demanda presentada por más de cinco mil ciudadanos contra el Decreto Legislativo N.º 1057, el cual regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, impugnando concretamente sus artículos 1º, 2º, 3º, 5º, 6.1 y 6.2, así como su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.º 075-2008-PCM.

##### **a) Argumentos de la demanda**

- Por un lado, los demandantes alegaban que el precepto legal impugnado había incurrido en un vicio de inconstitucionalidad formal, habiéndose vulnerado el artículo 104º de la Constitución, toda vez que se trataba de un decreto legislativo que había sido expedido excediendo los parámetros de la materia delegada en su ley autoritativa, la Ley N.º 29157, la cual delegó facultades legislativas sobre diversas materias relacionadas con la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos y con el apoyo a la competitividad económica para su aprovechamiento, en la medida en que la implementación de un sistema de contratación administrativa no forma parte de los compromisos asumidos por el Estado en el TLC con Estados Unidos ni del proceso de modernización del Estado, teniendo en cuenta los parámetros establecidos en Ley N.º 27658, Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado.
- Por otro lado, los demandantes afirmaban que el precepto legal cuestionado había vulnerado su derecho fundamental a la igualdad, consagrado en el artículo 2º inciso 2 de la Constitución, toda vez que la medida adoptada en él, la creación

- de un sistema de contratación administrativa de servicios, resultaba irrazonable pues implicaba la creación de un régimen paralelo a los contenidos en los Decretos Legislativos N.º 276 (régimen laboral público) y N.º 728 (régimen laboral privado) que obligaba a trabajar 8 horas diarias sin percibir los mismos derechos que los trabajadores contratados bajo los otros regímenes a pesar de realizar las mismas labores. Además, aducían que la implementación de la contratación administrativa de servicios carecía de justificación legal o fáctica.
- Los demandantes sostenían que los artículos 1º y 2º del Decreto Legislativo N.º 1057 introducían un régimen administrativo carente de derechos laborales, lo cual constituía una vulneración del artículo 22º de la Constitución, pues contribuía a crear una situación de desigualdad dentro del mismo centro de trabajo al establecer la convivencia de un régimen sin derechos laborales y otros con derechos laborales mínimos.
  - Asimismo, aducían que el artículo 3º del Decreto Legislativo N.º 1057 supone una desprotección de derechos constitucionales básicos, tales como la sindicación, la negociación colectiva y la protección adecuada contra el despido arbitrario, ya que no hay disposiciones referidas al ejercicio de tales derechos, permitiendo inclusive la extinción del contrato por decisión unilateral e injustificada de la entidad pública, sin siquiera reconocer una compensación económica por ello. Tal situación se veía agravada por el carácter temporal del régimen, según lo previsto en el artículo 5º del precepto legal objeto de cuestionamiento, el cual no permitía, a diferencia de lo que ocurre con el Decreto Legislativo N.º 276 o con el Decreto Legislativo N.º 728, que las personas contratadas a su amparo aspiren a hacer carrera en las instituciones públicas y a pasar a la planilla de trabajadores estables, con la consecuente afectación del principio laboral de igualdad de oportunidades, reconocido en el artículo 26º de la Constitución, y la comisión de un abuso de derecho, proscrito por el artículo 103º de la Carta Magna.
  - En el mismo sentido, alegaban que el Decreto Legislativo N.º 1057 resultaba en sí mismo contradictorio pues mientras los artículos 6.1 y 6.2 establecían la jornada ordinaria de trabajo y el descanso semanal, elementos constituyentes del contrato de trabajo, el resto de su articulado insiste en reiterar el carácter no laboral del régimen CAS.

- Los propios demandantes solicitaban la expedición de una sentencia interpretativa estimatoria en la cual se dispusiese no solamente la inconstitucionalidad de los contratos CAS sino la permanencia temporal de dichos puestos de trabajo en la perspectiva de un pase progresivo de estos trabajadores a la planilla regular de la entidad estatal.

## **b) Argumentos de la contestación**

La Procuraduría Pública a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Justicia solicitó que la demanda fuera declarada infundada en base a los siguientes argumentos:

- Respecto al vicio de inconstitucionalidad formal, sostuvo que no se habían rebasado los parámetros establecidos en la ley autoritativa ya que esta no debía ser percibida en sentido restrictivo sino en un sentido teleológico, conforme al cual podía interpretarse que la delegación de facultades legislativas no estaba vinculada únicamente a la materia comercial sino a reformas estructurales dirigidas a garantizar una mejoría en la calidad de la gestión pública.
- Respecto a la supuesta afectación del principio-derecho a la igualdad, alegó que tal afectación no se había producido por cuanto, al contrario, con el Decreto Legislativo N.º 1057 se promovía la igualdad de oportunidades pues se beneficiaba a aquellas personas que habían venido siendo contratadas bajo la modalidad de locación de servicios con la observancia de un horario y jornada de trabajo que no excedía las 48 horas semanales, con descanso semanal de 24 horas continuas, 15 días calendario de descanso físico por cada año cumplido y la afiliación al régimen contributivo de ESSALUD.
- A su criterio, la concesión de tales beneficios no suponía una situación de desigualdad con los trabajadores sujetos a los otros regímenes por cuanto las 48 horas de servicio no exceden la jornada laboral máxima, prevista en el artículo 25º de la Constitución, y el goce de los 15 días de vacaciones no está sujeto a los

mismos requisitos que sí son exigibles para los trabajadores del régimen laboral privado, lo que constituye una ventaja evidente para los servidores CAS.

- Asimismo, adujo que con la implementación de la contratación administrativa de servicios, destinada a regular la situación jurídica de aquellas personas que prestan servicios para el Estado sin pertenecer ni al régimen laboral público ni al régimen laboral privado, en realidad se contribuye a beneficiar a tales personas con el reconocimiento de derechos contenidos en la Constitución.

### c) Argumentos y decisión del TC

Esta sentencia contiene 48 fundamentos, dentro de los cuales cabe destacar los siguientes argumentos:

- En primer lugar, sobre la supuesta inconstitucionalidad formal, el Tribunal rechazó dicha imputación aduciendo que no se había producido una extralimitación en la legislación de la materia delegada en la medida en que la ley autoritativa, la Ley N.º 29157, no hace referencia únicamente a mejorar la competencia económica del país sino que comprende también, de acuerdo a lo estipulado en su artículo 2.1.b, la mejora del marco regulatorio, fortalecimiento institucional, simplificación administrativa y modernización del Estado, como parte de los compromisos establecidos en el Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos. En ese sentido, precisó que tanto el artículo 2.1.b como el artículo 2.2 de la ley autoritativa debían ser interpretados en forma conjunta, de modo tal que la referencia a la modernización del aparato estatal no se encontraba circunscrita al contenido de la Ley N.º 27658, Ley Marco de la Modernización del Estado, es decir, a aspectos de gestión, tales como la falta de transparencia o el exceso de trámites burocráticos, sino que comprendía también el funcionamiento del aparato burocrático del Estado y la necesidad de solucionar la problemática planteada por la coexistencia de dos regímenes laborales, el público y el privado, con la suscripción de contratos de naturaleza civil, denominados contratos de servicios no personales, los cuales eran desnaturalizados al ser utilizados para contratar personal para la ejecución de labores de naturaleza permanente sin el



- reconocimiento de los derechos laborales correspondientes (Fundamentos 1 al 9).
- En segundo lugar, en cuanto a la naturaleza jurídica del contrato administrativo de servicios regulado en el artículo 1° del Decreto Legislativo N.° 1057, el Tribunal Constitucional, tras analizar las características propias de los contratos administrativos, los cuales se caracterizan a su entender por una relación jurídica entre el Estado y un tercero en virtud de la cual el Estado encarga al tercero la ejecución de una obra pública o la administración de un servicio público a cambio de una contraprestación económica, el Tribunal determinó que, pese a ostentar la denominación de contrato administrativo de servicios, este era en realidad un contrato de naturaleza laboral pues el Decreto Legislativo N.° 1057 contiene regulación al detalle de los derechos fundamentales que deben respetarse como parte del contrato, como es el caso de la determinación del número de horas de prestación de servicios o el número de días de descanso correspondientes (fundamentos 10 al 20).
  - En tercer lugar, habiendo afirmado que el contrato administrativo de servicios es un contrato de naturaleza laboral, el Tribunal afirmó que, dado que en la Constitución no se encuentra previsto un régimen laboral único para los trabajadores estatales, resultaba constitucionalmente válida la creación de otro régimen laboral que coexista con el régimen laboral privado, regulado por el Decreto Legislativo N.° 728, y con el régimen laboral público, Decreto Legislativo N.° 276 (fundamentos 21 al 26).
  - En cuarto lugar, el Tribunal manifestó que el contrato administrativo de servicios se erigía en un régimen laboral independiente a los otros regímenes laborales existentes para los trabajadores estatales por cuanto, tras haber analizado la modalidad de acceso tanto del régimen laboral privado como del régimen laboral público, verificó que este ostentaba reglas de contratación distintas (fundamentos 27 a 30).
  - En quinto lugar, el Tribunal determinó que la diferencia en los mecanismos de contratación entre el contrato administrativo de servicios con los otros regímenes

- laborales, concretamente la falta de exigencia de la existencia de una plaza vacante presupuestada, hacía que ya no fuese necesaria la aplicación del test de igualdad en el presente caso por cuanto ello hacía que el contrato administrativo de servicios ya no sea susceptible de ser equiparado con los otros regímenes al no existir ya un término de comparación válido (fundamentos 31 a 33).
- En sexto lugar, el Tribunal advirtió la necesidad de dictar una sentencia interpretativa en el presente caso dada la necesidad de adecuar el contenido del precepto legal impugnado, el reconocimiento de un contrato laboral, con los derechos reconocidos en la Constitución, máxime cuando con el contrato administrativo de servicios se pretendía reemplazar al contrato de servicios no personales y, en mayor medida, la utilización fraudulenta de contratos de locación de servicios (fundamentos 32 al 39).
  - En séptimo lugar, respecto a los derechos laborales reconocidos en el Decreto Legislativo N.º 1057, sostuvo que el precepto legal enjuiciado efectivamente reconocía varios de los derechos reconocidos en la Constitución, como es el caso de la jornada de trabajo y del descanso semanal. Respecto al descanso anual, precisó que si bien se reconocían únicamente 15 días, a diferencia de los 30 previstos en los otros regímenes laborales, resaltó que ello no suponía un vicio de inconstitucionalidad pues el número de días no estaba previsto en la Constitución. Respecto a las diferencias en cuanto al reconocimiento de beneficios sociales, precisó que ello era un asunto correspondiente a la legislación ordinaria respecto al cual no le competía emitir pronunciamiento. Respecto a los derechos de sindicación y huelga, advirtió la omisión en el reconocimiento de estos derechos constitucionales y dispuso que la misma debería ser subsanada por la autoridad administrativa en la reglamentación del precepto legal impugnado (fundamentos 40 al 43).
  - Finalmente, adujo que era necesario dictar una sentencia interpretativa en este caso habida cuenta de que declarar la inconstitucionalidad del precepto legal enjuiciado en este caso implicaría dejar sin derechos laborales a las personas contratadas al amparo del Decreto Legislativo N.º 1057 (fundamentos 44 al 48).
  - En base a estos argumentos, el fallo del TC fue el siguiente:

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad, debiendo interpretarse el artículo 1° del Decreto Legislativo N.° 1057, conforme se ha expuesto en el fundamento 47 de la presente sentencia.
2. Disponer que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo dicte, en un plazo no mayor de 30 días, la reglamentación necesaria que permita a los trabajadores sujetos al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N.° 1057, el ejercicio del derecho de sindicación y huelga regulado en el artículo 28° de la Constitución.
3. Disponer que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo dicte la legislación que considere necesaria para regular los aspectos detallados en el fundamento 48 de la presente resolución, en un plazo que no exceda del 31 de diciembre de 2010.
4. De conformidad con los artículos 81° y 82° del Código Procesal Constitucional, esta sentencia y las interpretaciones en ella contenidas son vinculantes para todos los poderes públicos y tienen alcances generales.

#### **d) Aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución**

##### Preceptos constitucionales supuestamente afectados

Se trata de los artículos 2.2, 104°, 25°, 23°, 24°, 26.1, 27°, 42° y 103° de la Constitución, cuyos enunciados son los siguientes:

“Artículo 2°.- 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 cualquiera otra índole.”

“Artículo 104°.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.”

“Artículo 25°.- 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 período 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.”

“Artículo 23°.- 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.”

“Artículo 24°.- El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y para su familia, el bienestar material y espiritual.

El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador.

Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con la participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores.

“Artículo 26°.- En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación.”

“Artículo 27°.- La ley otorga al trabajador adecuada protección frente al despido arbitrario.”

“Artículo 42°.- 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.”

“Artículo 103°.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. La Constitución no ampara el abuso del derecho.”

#### Interpretación de los preceptos constitucionales supuestamente afectados

En la sentencia es posible observar un desarrollo muy escueto de los preceptos constitucionales invocados en la medida en que el mayor esfuerzo argumentativo de la sentencia está centrado en la interpretación de los alcances de la norma enjuiciada. En ese sentido, nos circunscribiremos a recoger las pocas referencias realizadas por el Tribunal Constitucional respecto al parámetro constitucional en el presente caso.

Así, con relación al artículo 104° de la Constitución, se precisó que, a efectos de considerar que se ha producido una extralimitación de la materia delegada en la ley autoritativa, se debe tener en cuenta la preponderancia que tiene la competencia expresamente delegada respecto de la temática en la que se le pretende enmarcar. En efecto, en el fundamento 6 de la sentencia bajo comentario el Tribunal señaló literalmente lo siguiente:

*“Resuelta pues necesario interpretar ambas disposiciones de la ley –la facultad delegada expresada y el objetivo de ella-, ya que mientras el artículo 2.2º pretende limitar las competencias delegadas a la implementación del ALC, el artículo 2.1.bº de la norma, al detallar las facultades delegadas, hace una referencia genérica a la modernización del Estado, sin advertir que esa materia es mucho más amplia de lo que pretende la parte demandante –como si únicamente estuviera referida al contenido de la Ley N.º 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, la que además está referida a aspectos de gestión, como su nombre lo señala–; esto es, que abarca conceptos tales como la falta de transparencia, el exceso de trámites burocráticos, la desorganización existente dentro de las instituciones públicas para el cumplimiento de fines y metas, etc.*

*En ese sentido, el proceso de modernización del Estado debe abarcar aspectos y deficiencias estructurales advertidas en su funcionamiento, de modo que, resolviendo los problemas identificados, mejore la gestión del Estado. Esta inconsistencia debe ser resuelta, de preferencia, tomando en cuenta la preponderancia que tiene la competencia expresamente delegada respecto de la temática en la que se le pretende enmarcar”.*

Con relación al principio-derecho de igualdad, reconocido en el artículo 2º inciso 2 de la Constitución, el Tribunal precisó que el mismo no resultaba de aplicación en el presente caso dada la ausencia de un término de comparación válido. En efecto, en el fundamento 33 de la sentencia bajo comentario el Tribunal señaló expresamente lo siguiente:

*“33. En ese sentido se propuso realizar un análisis bajo los presupuestos del principio-derecho de igualdad; sin embargo, considera el Tribunal Constitucional que ello no es posible, dado que no nos encontramos frente a regímenes o sistemas laborales que tengan la misma naturaleza o características, pues el acceso a ellos, es de diferente naturaleza –como se ha sido advertido precedentemente–, lo que justifica un trato diferenciado, no siendo por ello*

*necesario, para criterio de este Colegiado, que se aplique el test de igualdad (...).”*

Finalmente, respecto a los derechos laborales previstos, en el artículo 25° de la Constitución, concretamente en lo que concierne a los descansos semanales y anuales, se limitó a manifestar, en una interpretación restrictiva sumamente cuestionable, que tales derechos no preveían una extensión temporal determinada y que ello correspondía ser determinado por el legislador. En efecto, en el fundamento 40 de la sentencia bajo comentario el Tribunal afirmó lo siguiente:

*“40. Algunos de los derechos consagrados en la Constitución, ya son objeto de reconocimiento en el Decreto Legislativo N° 1057, como ocurre con la jornada de trabajo y el descanso semanal. También ocurre lo mismo con al descanso anual; sin embargo, la discrepancia de la parte demandante es que sólo se conceden, en este caso, 15 días, mientras que en el caso de los trabajadores de otros regímenes laborales es de 30 días. Sobre el particular cabe precisar que la Constitución no establece un periodo de tiempo, sino la necesidad de que dicho descanso se dé con la periodicidad señalada (...).”*

Precepto legal impugnado<sup>220</sup>

#### **DECRETO LEGISLATIVO N° 1057**

#### **DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS**

##### Artículo 1.- Finalidad

La presente norma regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, y tiene por objeto garantizar los principios de méritos y capacidad, igualdad de oportunidades y profesionalismo de la administración pública.

<sup>220</sup>Tomamos como referencia el texto vigente en el momento en que el Tribunal Constitucional se pronunció por cuanto el Decreto Legislativo N.° 1057 fue modificado con posterioridad a la emisión de la sentencia mediante Ley N.° 29849, publicada el 6 de abril de 2012.

### Artículo 2.- Ámbito de aplicación

El régimen especial de contratación administrativa de servicios es aplicable a toda entidad pública sujeta al Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y a otras normas que regulan carreras administrativas especiales; asimismo, a las entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada, con excepción de las empresas del Estado.

### Artículo 3.- Definición del contrato administrativo de servicios

El contrato administrativo de servicios constituye una modalidad especial propia del derecho administrativo y privativa del Estado. Se regula por la presente norma, no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, al régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales.

La presente norma no se aplica a los contratos de prestación de servicios de consultoría o de asesoría, siempre que se desarrollen de forma autónoma, fuera de los locales o centros de trabajo de la entidad.

### Artículo 4.- Requisitos para su celebración

Son requisitos para la celebración del contrato administrativo de servicios:

- 4.1 Requerimiento realizado por la dependencia usuaria.
- 4.2 Existencia de disponibilidad presupuestaria, determinada por la oficina de presupuesto de la entidad o quien haga sus veces.

### Artículo 5.- Duración

El contrato administrativo de servicios se celebra a plazo determinado y es renovable.

### Artículo 6.- Contenido

El contrato administrativo de servicios comprende únicamente lo siguiente:

- 6.1. Un máximo de cuarenta y ocho (48) horas de prestación de servicios a la semana.
- 6.2. Descanso de veinticuatro (24) horas continuas por semana.
- 6.3. Descanso de quince (15) días calendario continuos por año cumplido.



6.4. Afiliación al régimen contributivo que administra ESSALUD.

A estos efectos, la contribución tiene como base máxima el equivalente al 30% de la UIT vigente en el ejercicio por cada asegurado.

6.5 La afiliación a un régimen de pensiones es opcional para quienes ya vienen prestando servicios a favor del Estado y son contratados bajo el presente régimen; y, obligatoria para las personas que sean contratadas bajo este régimen a partir de su entrada en vigencia.

A estos efectos, la persona debe elegir entre el Sistema Nacional de Pensiones o el Sistema Privado de Pensiones.

#### Artículo 7.- Responsabilidad administrativa y civil

Los funcionarios o servidores públicos que efectúen contratación de personas que presten servicios no autónomos fuera de las reglas del presente régimen, incurrir en falta administrativa y, en consecuencia, son responsables civiles por los daños y perjuicios que le originen al Estado.

### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**PRIMERA.-** Las referencias normativas a la contratación de servicios no personales se entienden realizadas a la contratación administrativa de servicios.

**SEGUNDA.-** Las prohibiciones de contratación de servicios no personales reguladas en las normas de presupuesto son aplicables a la contratación administrativa de servicios a que se refiere la presente norma.

**TERCERA.-** Queda prohibido a las entidades del Sector Público cubrir cargos de naturaleza permanente a través de empresas de servicios especiales o de servicios temporales o de cooperativas de trabajadores. Sólo se autoriza la contratación de personal a través de empresas o cooperativas intermediarias de mano de obra cuando se trate de labores complementarias, expresamente calificadas como tales, o para cubrir la ausencia temporal de un servidor permanente, sin que tal cobertura pueda sobrepasar de tres meses.

**CUARTA.-** Las entidades comprendidas en la presente norma quedan prohibidas en lo sucesivo de suscribir o prorrogar contratos de servicios no personales o de cualquier modalidad contractual para la prestación de servicios no autónomos. Las partes están facultadas para sustituirlos antes de su vencimiento, por contratos celebrados con arreglo a la presente norma.

#### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

**PRIMERA.-** Las entidades a que se refiere la presente norma que tengan celebrados contratos sujetos a sus alcances deberán proceder a los registros pertinentes en ESSALUD, en un plazo no mayor de 30 días calendario contados a partir de su entrada en vigencia.

**SEGUNDA.-** El período de carencia regulado en el artículo 10 de la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, no es exigible a los contratos administrativos de servicios vigentes a la entrada en vigencia de la presente norma.

**TERCERA.-** En caso una persona, una vez afiliado en un sistema pensionario, voluntariamente acepte efectuar aportes por un período de servicios anterior a la presente norma, el mismo se efectuará sin intereses, moras ni recargo alguno, en un plazo en meses igual al doble del número de cotizaciones que efectúe. Los aportes serán registrados por la Oficina de Normalización Previsional (ONP) o por la Administradora de Fondos de Pensiones elegida por aquél, como efectuados en el mes en que se abonan.

**CUARTA.-** El presente Decreto Legislativo entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”, salvo por el numeral 6.4 del artículo 6 de la presente norma hasta que se apruebe el financiamiento correspondiente. En ningún caso reconoce o genera derechos con carácter retroactivo.

**QUINTA.-** Mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, se aprobará el Reglamento del presente Decreto Legislativo, dentro de un plazo de sesenta (60) días calendario de su publicación.

#### Interpretación del precepto legal impugnado

Más que una interpretación de un artículo del Decreto Legislativo N.º 1057, el Tribunal realizó una interpretación en conjunto del régimen legal de contratación creado con tal precepto, la contratación administrativa de servicios. El supremo intérprete de la Constitución determinó que dicho régimen suponía una contratación de tipo laboral dado las regulaciones referidas al descanso semanal y anual contenidas en su artículo 6º y que no podía ser equiparado ni con el régimen laboral privado ni con el régimen laboral público puesto que no tenía como presupuesto para su utilización la existencia de una plaza vacante debidamente presupuestada.

#### Aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución

El Tribunal concluye que, a efectos de que el precepto legal enjuiciado pueda ser reputado como compatible con la Constitución, debe entenderse que toda referencia al contrato administrativo de servicios debe ser entendida como una referencia a un régimen laboral independiente del régimen laboral privado y del régimen laboral público previstos para los trabajadores estatales, el cual resulta amparado por el marco constitucional.

#### **e) Apreciación crítica**

En esta sentencia es posible advertir un uso deficiente e impropio del principio de interpretación conforme a la Constitución en la medida en que se ha dictado una sentencia interpretativa que pretende otorgar un nuevo contenido al precepto legal impugnado sin hacer un adecuado desarrollo del parámetro constitucional en que se fundamenta, lo cual lleva finalmente a otorgarle un contenido interpretativo que no se deduce de su enunciado y que no se condice necesariamente con el espíritu del precepto legal enjuiciado.

En efecto, a pesar de que el Decreto Legislativo N.º 1057 establece textualmente en su artículo 3º que esta es una modalidad propia del derecho administrativo y privativa del Estado, el Tribunal Constitucional interpreta que la contratación administrativa de servicios es un régimen laboral y lo equipara al régimen laboral privado, establecido en el Decreto Legislativo N.º 728, y al régimen laboral público, establecido en el Decreto Legislativo N.º 276. Es más, mediante Ley N.º 29849, publicada el 6 de abril de 2012, con posterioridad a la emisión de la sentencia, es que recién se modifica el citado Decreto Legislativo N.º 1057 para adecuarlo a la interpretación realizada por el Tribunal Constitucional, lo cual evidencia que esta no se desprendía del enunciado sometido a juicio de constitucionalidad.

Además, la interpretación conforme a la Constitución que pretende aplicar el Tribunal Constitucional, otorgando al precepto legal enjuiciado unos alcances que no son posible de ser derivados de su enunciado, no enfrenta el principal vicio de inconstitucionalidad que se le imputaba al Decreto Legislativo N.º 1057, es decir, la afectación del principio-derecho de igualdad, al permitir la contratación de personal con menores derechos para el ejercicio de labores similares a las realizadas por personal contratado bajo el régimen laboral público o bajo el régimen laboral privado. Por el contrario, el Tribunal evade tal argumento y se circunscribe a afirmar que es un régimen laboral independiente que resulta conforme a la Constitución. En ese sentido, el principio de interpretación conforme a la Constitución es indebidamente empleado en el presente caso para legitimar una situación de desigualdad en la contratación de los funcionarios estatales.

Resulta contradictoria también la argumentación del Tribunal Constitucional al señalar, de un lado, que el Decreto Legislativo N.º 1057 consagra un régimen laboral; y de otro lado, admitir que tal precepto legal no reconoce todos los derechos laborales establecidos en la Constitución.

### II.4.3 STC N.° 0033-2010-AI/TC (Caso Ley Aseguramiento Universal en Salud)

Se trata del proceso de inconstitucionalidad correspondiente a la demanda presentada por el 25% del número legal de congresistas contra la Ley N.° 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, publicada el 09 de abril de 2009, impugnando concretamente sus artículos 17° y 21°.

#### a) Argumentos de la demanda

- Los demandantes sostuvieron que el precepto legal enjuiciado suponía una vulneración de los derechos de igualdad, salud, seguridad social y el principio de equidad en salud toda vez que el establecimiento de tres regímenes de cobertura diferenciados (contributivo, semicontributivo y subsidiado), al estar organizados en función a la capacidad de pago, alentaba una discriminación basada en la situación social de las personas.
- En la misma línea, alegaban que los afiliados al régimen subsidiado y semicontributivo dependían para acceder a la atención de enfermedades no contempladas en el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud que estas sean incluidas en el Listado de Enfermedades de Alto Costo, mecanismo que depende de la previa aprobación del Ministerio de Salud, la cual debe estar sustentada en estudios de siniestralidad, incidencia, y prevalencia, así como en los costos que implican las prestaciones respectivas y las probabilidades de recuperabilidad de las enfermedades. Ello es más grave aún en el caso de los afiliados del régimen contributivo que ostentaban la calidad de independientes o potestativos pues para ellos no estaba previsto ningún mecanismo de atención para enfermedades no cubiertas por el PEAS.
- Finalmente, aducían que la cobertura proporcionada por el PEAS resultaba escasa y suponía una vulneración del derecho a la salud y al mandato de progresividad de la cobertura de la seguridad social, pues se limitaba a replicar la cobertura que brindaba la Capa Simple del Seguro Social de Salud, prevista en el D.S. N.° 009-97-SA, Reglamento de la Ley de Modernización de la Seguridad

Social en Salud, siendo que en el caso de enfermedades neoplásicas la cobertura solo alcanza el diagnóstico por consulta externa

## b) Argumentos de la contestación

El apoderado especial del Congreso de la República en procesos de inconstitucionalidad solicitó que la demanda fuera declarada infundada en base a los siguientes argumentos:

- En primer lugar, adujo que el trato diferenciado establecido en los regímenes de cobertura establecidos en el precepto legal enjuiciado, concretamente en lo que respecta a la falta de reconocimiento de un mecanismo que permita a los afiliados contributivos a acceder a la atención de enfermedades no cubiertas por el PEAS ni en el listado de enfermedades de alto costo, no afecta el derecho a la igualdad al tratarse de una medida que persigue un fin constitucionalmente legítimo, el acceso de las personas con menos recursos al tratamiento de enfermedades de alto costo, y que resulta idónea, necesaria y proporcional para la consecución de dicho fin.
- De otro lado, adujo que el hecho de que el PEAS no hubiera cubierto todas las contingencias de salud no suponía una afectación al derecho a la protección de la salud, toda vez que este derecho se encuentra sujeto a la disponibilidad presupuestaria.
- Sostuvo que tampoco se habían afectado el principio de equidad en salud, pues se ha previsto protección para todas las personas, ya sea a través de la aplicación de Planes Complementarios (régimen contributivo) o del Listado de Enfermedades de Alto Costo (régimen subsidiado y semicontributivo); ni el derecho a la seguridad social, al ser este un derecho de configuración legal, que supone que las prestaciones referidas a tal derecho deben ser previstas por la ley, lo que justamente había ocurrido en el caso de autos.

### c) Argumentos y decisión del TC

Esta sentencia contiene 47 fundamentos, dentro de los cuales cabe destacar los siguientes argumentos:

- En primer lugar, el Tribunal, tras analizar el artículo 19 de la Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud (LMAUS), constató la disparidad en la cobertura de los tres regímenes de financiamiento, es decir, entre el régimen contributivo, el cual comprende a las personas que se vinculan a las instituciones administradoras de fondos de aseguramiento en salud a través de un pago o cotización; el régimen subsidiado, el cual comprende a las personas afiliadas a instituciones administradoras de fondos de aseguramiento en salud a través de un financiamiento público total, orientado a las poblaciones más vulnerables y de menores recursos económicos; y el régimen semicontributivo, el cual comprende a las personas afiliadas a instituciones administradoras de fondos de aseguramiento en salud a través de un financiamiento público parcial y aportes de los asegurados y empleadores, según corresponda. Tal diferencia radica en que el régimen contributivo ostenta una mayor cobertura que el régimen subsidiado y el régimen semicontributivo, los cuales tienen un plan de cobertura denominado Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS) que es un plan básico de atenciones de alcance limitado, cuya complementación a través del Listado de Enfermedades de Alto Costo a cargo del Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL) también es limitada pues dicha extensión de la cobertura no es automática sino que depende de la aprobación previa por parte del FISSAL y de los criterios fijados para ello por parte del Ministerio de Salud (fundamentos 2 al 7).
- En segundo lugar, tras analizar este tratamiento diferenciado a la luz del principio constitucional de igualdad de trato, el Tribunal determinó que no era posible establecer un término de comparación válido entre los tres regímenes mencionados por cuanto las personas ubicadas en ellos no se encontraban en una situación similar, tanto por diferencias preexistentes en el origen de cada régimen como por diferencias en sus fuentes de financiamiento. En efecto, cada persona se encuentra afiliada a una institución administradora de fondos de aseguramiento en salud distinta (EsSalud, Sanidades de Fuerzas Armadas, Sanidades de Fuerzas

Policiales, aseguradoras privadas y Seguro Integral de Salud), y los fondos a partir de los cuales cada institución otorga una cobertura determinada tienen un origen distinto y son autónomos entre sí (fundamentos 8 al 11).

- En tercer lugar, el Tribunal realizó un desarrollo del principio-derecho de igualdad en sentido sustantivo, haciendo referencia a que en el marco del Estado Democrático y Social de Derecho este no se limita a ser concebido como igualdad de trato, es decir, dar igual tratamiento a situaciones iguales y tratamiento diferenciado a situaciones distintas, sino también como igualdad de oportunidades, en el sentido de que se exige por parte del Estado la realización de acciones que tiendan a equiparar a las personas en la satisfacción de sus derechos y necesidades básicas. En ese sentido, una interpretación de este derecho en relación con el derecho a la salud, consagrado en el artículo 9° de la Constitución, impone al Estado la obligación de realizar las acciones necesarias para que todas las personas tengan un acceso a los servicios de salud en condiciones de equidad, dentro de las cuales especial preocupación ha de tenerse por las poblaciones más vulnerables, entre ellas las personas calificadas en condición de pobreza y pobreza extrema. El Tribunal estimó, por tanto, que la ley enjuiciada era conforme al contenido constitucionalmente garantizado de tales derechos al ser su objetivo institucionalizar una política pública mediante la cual se logre el acceso universal a los servicios de salud, regido bajo los principios de universalidad (todas las personas), integralidad (todas las prestaciones necesarias) y equidad (priorización de la población más vulnerable), según lo establecido en el artículo 3° de la LMAUS. En resumen, se consideró que dicha ley ha dispuesto una política de favorecimiento de las personas con menos recursos a fin de posibilitar su acceso a servicios de salud de calidad por medio de un seguro subsidiado con recursos públicos que no supone una restricción en el goce del derecho a la salud de las personas situadas en el régimen contributivo, siendo por tanto compatible con el principio-derecho de igualdad en sentido sustantivo (fundamentos 12 al 23).
- En cuarto lugar, respecto a la supuesta inconstitucionalidad del artículo 21° de la LMAUS por no establecer planes complementario o cobertura completa para aquellos afiliados independientes pertenecientes (aquellas personas que no son trabajadores formalmente dependientes) al régimen contributivo, consideró que



resultaba legítimo y en consonancia con el principio-derecho de igualdad que se enfocarán los recursos públicos en la atención de las poblaciones más vulnerables. Además, a partir de una correcta interpretación de la LMAUS, permitía verificar que no existía un impedimento ni una falta de previsión para acceder a una mejor cobertura de salud para tales personas. No obstante, precisó que ello no suponía que el Estado desatendiese su obligación de brindar acceso adecuado a los servicios de salud al resto de la población nacional y que el establecimiento de planes complementarios de cobertura no constituía una facultad discrecional del Seguro Social de Salud sino una exigencia derivada del deber de progresividad del derecho a la salud como derecho social (fundamento 24 al 30).

- En quinto lugar, respecto al contenido del principio de equidad en salud, el Tribunal afirmó que este comprende cuando menos las siguientes variables: i) La exigencia de enfrentar las desigualdades sociales que tienen un efecto negativo y que dificultan el logro de una buena salud, lo cual hace referencia no solamente a los servicios de salud sino a todos aquellos factores que inciden en ella, como es el caso de las condiciones de vivienda y de trabajo; ii) El reconocimiento de la interdependencia de los derechos fundamentales y la posibilidad de disfrutar equitativamente de ellos, en especial de aquellos con incidencia en el goce del derecho a la salud; iii) La posibilidad de acceder a los servicios de salud de modo integral, es decir, con prestaciones que supongan la promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud en condiciones adecuadas de calidad, oportunidad, aceptabilidad y accesibilidad física y económica; iv) El respeto al principio de no discriminación en la provisión de los servicios médicos; y v) La exigencia de una asignación de recursos para la salud y una distribución equitativa de dichos recursos (fundamentos 31 al 34).
- En sexto lugar, teniendo en cuenta tales parámetros, el Tribunal estimó que la LMAUS había considerado, tanto en su diseño como en sus mecanismos de implementación, los componentes esenciales del principio de equidad en salud, tomando en cuenta que la diferencia de cobertura entre el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS) y los planes específicos del régimen contributivo no supone necesariamente la afectación de tal principio en tanto este es de cumplimiento progresivo. Sin embargo, en lo que respecta al acceso integral a los

servicios de salud, se advirtió que el PEAS no contenía todas las prestaciones necesarias en todos los casos y que la incorporación de mayores prestaciones constituía una obligación progresiva del Estado, máxime cuando puede suceder que tal limitación en el número de prestaciones atente gravemente contra la salud de las personas. Frente a ello, resaltó que resultaba necesaria la adopción de planes de contingencia frente a este supuesto (fundamentos 35 al 43).

- Finalmente, el Tribunal llamó la atención sobre la desatención del Estado en la implementación de los mecanismos establecidos en la LMAUS para ampliar la cobertura del PEAS, especialmente para aquellas personas pertenecientes al régimen subsidiado y al régimen semicontributivo, es decir, la elaboración del Listado de Enfermedades de Alto Costo cuyo financiamiento está a cargo del Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL). Destacó que la demora en la implementación de tales mecanismos constituía un supuesto de inconstitucionalidad latente que debía ser remediado por el Ministerio de Salud en el menor plazo posible. En ese sentido, resaltó, en base a una interpretación orientada a la Constitución, que dicho mecanismo no constituye una facultad discrecional de Estado sino un deber de cumplimiento progresivo, el cual comprende la obligación de informar a los ciudadanos sobre las prestaciones específicas ofrecidas por el aseguramiento universal así como los canales legales para hacer valer sus reclamos (fundamentos 43 al 48).

- En base a estos argumentos, el fallo del TC fue el siguiente:

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad.
2. Interpretar el artículo 21 de la Ley N.º 29344 en el sentido de que las enfermedades de alto costo de atención que no están incluidas en el PEAS son financiadas para la población bajo el régimen subsidiado y semicontributivo con el Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL), conforme a lo establecido en el fundamento 44 de la sentencia.
3. Poner la presente sentencia en conocimiento del Ministerio de Salud, a efecto de que realice las siguientes acciones:
  - a) Diseñe, en coordinación con EsSalud, un plan de contingencia progresivo que permita cubrir las enfermedades de alto costo de los afiliados

independientes de EsSalud, teniendo en cuenta las diferencias económicas entre estos afiliados, de acuerdo a lo previsto en el fundamento 30 de esta sentencia.

- b) Establezca un plan de contingencia que permita cubrir las atenciones necesarias para preservar las capacidades esenciales de una buena salud o los riesgos contra la vida, cuando dichas atenciones superen el límite máximo de prestaciones establecidas en el PEAS, de acuerdo a lo previsto en el fundamento 38 de esta sentencia.
- c) Regule, mediante Decreto Supremo, en el más breve plazo posible, el Listado de Enfermedades de Alto Costo y el procedimiento para acceder a este mecanismo, de acuerdo a lo previsto en el fundamento 46 de esta sentencia.

#### **d) Aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución**

##### Preceptos constitucionales supuestamente afectados

Se trata de los artículos 2.2, 7°, 9° y 10° de la Constitución, cuyos enunciados son los siguientes:

“Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

- 3. 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.”

“Artículo 7°.- 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.”

“Artículo 9°.- 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”.

“Artículo 10°.- 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.”

#### Interpretación de los preceptos constitucionales supuestamente afectados

Dentro de esta sentencia destaca especialmente el desarrollo interpretativo que el Tribunal Constitucional realiza tanto en lo que respecta a la dimensión sustantiva del principio-derecho de igualdad, reconocido en el artículo 2° inciso 2 de la Constitución, como al principio de equidad en salud, como parte del contenido esencial del derecho a la salud, reconocido en el artículo 9° de la Constitución.

Respecto al primer punto, el Tribunal precisó que el principio-derecho a la igualdad no comporta únicamente una dimensión formal, entendida también como igualdad de trato, según la cual aquellas personas que se encuentran en situaciones idénticas o similares deben ser tratadas igual, tanto en lo que respecta a la expedición de leyes como a su aplicación; sino que este, en un contexto de Estado Social y Democrático de Derecho comporta también una dimensión sustantiva, conforme a la cual compete al Estado adoptar acciones para que las personas se encuentran en igualdad de oportunidades para el goce efectivo de los derechos fundamentales que la Constitución reconoce. En efecto, en el fundamento 12 de la sentencia bajo comentario, el Tribunal señaló expresamente lo siguiente:

*“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. Esta exigencia, por lo demás, vale tanto para la equiparación de derechos civiles básicos, como el derecho a la defensa en juicio (que puede requerir del Estado una acción positiva, en el caso de litigantes o procesados sin recursos económicos), de derechos políticos, como el derecho al voto y a la participación política (donde las medidas de discriminación positiva a favor de poblaciones tradicionalmente excluidas, como el caso de las cuotas electorales, son frecuentes), y de derechos sociales, como el derecho a la alimentación, salud, vivienda o educación (donde la necesidad de medidas positivas que favorezcan a personas que no tienen satisfechas estas necesidades básicas es más urgente)”.*

En lo que respecta al segundo punto, el Tribunal, en el fundamento 34 de la sentencia bajo comentario, desarrolló las siguientes variables que conforman el principio de equidad en salud: i) La exigencia de enfrentar las desigualdades sociales que tienen un efecto negativo y que dificultan el logro de una buena salud, lo cual hace referencia no solamente a los servicios de salud sino a todos aquellos factores que inciden en ella, como es el caso de las condiciones de vivienda y de trabajo; ii) El reconocimiento de la interdependencia de los derechos fundamentales y la posibilidad de disfrutar equitativamente de ellos, en especial de aquellos con incidencia en el goce del derecho a la salud; iii) La posibilidad de acceder a los servicios de salud de modo integral, es decir, con prestaciones que supongan la promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud en condiciones adecuadas de calidad, oportunidad, aceptabilidad y accesibilidad física y económica; iv) El respeto al principio de no discriminación en la provisión de los servicios médicos; y v) La exigencia de una asignación de recursos para la salud y una distribución equitativa de dichos recursos.

El supremo intérprete de la Constitución también resaltó que una interpretación conjunta de ambos artículos llevaba a considerar la existencia de un deber de progresividad por parte del Estado en el logro del acceso equitativo a la salud por parte de todos los ciudadanos.

### Preceptos legales cuestionados

Se trata de los artículos 17° y 21° de la Ley N.° 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, los cuales a la letra estipulan lo siguiente:

#### “Artículo 17.- De los planes complementarios

Las instituciones administradoras de fondos de aseguramiento en salud pueden ofrecer planes que complementen el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS). La regulación de estos planes así como la fiscalización del cumplimiento están a cargo de la Superintendencia Nacional de Aseguramiento en Salud”.

#### “Artículo 21.- Del financiamiento de la lista de enfermedades de alto costo

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). El listado de las enfermedades que serán aseguradas deberá ser definido previamente por el Ministerio de Salud”.

### Interpretación de los preceptos legales cuestionados

El Tribunal Constitucional, antes que una interpretación literal de los preceptos legales cuestionados, optó más bien por una interpretación sistemática, realizando la lectura de tales artículos en consonancia con las otras disposiciones de la Ley N.° 29344 y el gran objetivo perseguido por esta, la institucionalización de una política pública mediante la cual se logre el acceso universal a los servicios de salud. En ese sentido, destacó tanto lo establecido en su artículo 1°, en el cual se dice que 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, como en su artículo 3°, en el cual se establecen como principio del proceso de aseguramiento universal la universalidad, la integralidad y la equidad, destacando, en consonancia con el artículo 5.2 de la misma ley, la ampliación de la cobertura de salud a todas las

personas residentes en el territorio nacional, en especial a los sectores más desfavorecidos.

En efecto, en el fundamento 23 de la sentencia bajo comentario, el Tribunal señaló expresamente lo siguiente: *“En definitiva, la LMAUS ha dispuesto una política de favorecimiento de las personas con menos recursos con el objeto de posibilitar su acceso a servicios de atención sanitaria de calidad, a través de un seguro subsidiado con recursos del presupuesto público. Ésta es una medida necesaria desde el punto de vista del contenido constitucionalmente garantizado del derecho de igualdad en su dimensión sustantiva. La política estatal de favorecimiento del aseguramiento en salud para las personas situadas en condición de pobreza y pobreza extrema, si bien privilegia a esta capa de la población y focaliza los recursos públicos hacia ella, no supone una restricción en el goce del derecho a la atención de salud de las personas situadas en el régimen contributivo, pues éstas, como ya se precisó, de acuerdo al artículo 18 de la LMAUS, gozan de los planes específicos que tenían antes de la promulgación de la Ley, lo que incluye, como ya se adelantó, una cobertura completa en la atención de salud”*.

Respecto al artículo 17° de la Ley N.° 29344, el Tribunal precisó que una adecuada lectura del mismo no excluye, como lo alegan los demandantes, la posibilidad de que los afiliados independientes, es decir, aquellos que no están ni en el régimen subsidiado ni en el régimen semicontributivo y que no son trabajadores formales, puedan acceder a los planes complementarios al PEAS ofrecidos adicionalmente por EsSalud, en tanto esta entidad se encuentra comprendida dentro de la referencia que hace el artículo bajo comentario a las instituciones administradoras de fondos de aseguramiento en salud.

Respecto al artículo 21° de la Ley N.° 29344, el Tribunal señaló que en esta se encontraba regulado un mecanismo complementario de cobertura para los afiliados a los regímenes subsidiado y semicontributivo, el cual se encontraba condicionado en su implementación por el Ministerio de Salud, por cuanto el listado de enfermedades de alto costo debía ser definido previamente por dicha instancia. En ese sentido, tampoco era un mecanismo que permitiera una

cobertura completa pues se basa en distintos estudios que determinan la prioridad en la inclusión de una enfermedad en lugar de otra.

### Interpretación conforme a la Constitución

En el presente caso, el Tribunal, antes que una interpretación conforme a la Constitución, dispuso que el artículo 21° de la Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud debía ser objeto de una interpretación orientada a la Constitución, conforme a la cual, la competencia en él establecida del Ministerio de Salud respecto a la regulación del listado de enfermedades de alto costo y al financiamiento de su cobertura en caso de no estar incluidas en el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS) por medio del Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL) debía ser entendida como una obligación del Estado y no como una facultad discrecional.

#### **e) Apreciación crítica**

En el presente caso consideramos que se ha realizado una utilización adecuada del principio de interpretación conforme a la Constitución en la medida en que, desarrollando un claro parámetro constitucional respecto a derechos fundamentales como la igualdad y la salud, se otorga a los precepto legales enjuiciados un sentido interpretativo que optimiza la garantía de tales derechos sin rebasar el texto contenido en las disposiciones de tales preceptos ni el espíritu de los mismos.

Si bien no resulta ser un aspecto muy desarrollado por el Tribunal Constitucional en la sentencia, cabe destacar en este caso la invocación, antes que a una mera interpretación conforme a la Constitución, a una interpretación orientada a la Constitución, lo cual implica enunciar no solamente aquel sentido interpretativo derivado del precepto legal enjuiciado que resulta compatible con la Norma Fundamental sino aquel que optimiza en mejor medida los principios establecidos en ella.

Si bien la interpretación literal del artículo 21° de la Ley N.° 29344 no resultaba en sí misma inconstitucional, en la medida en que regulaba un sistema de cobertura



complementario, la interpretación que le otorga el Tribunal Constitucional, al entender tal sistema de cobertura como una obligación del Estado y no como una mera facultad discrecional, permite una mejor realización del principio de equidad en salud, conforme a lo establecido en el artículo 9° de la Constitución.

#### **II.4.4 STC N.° 02964-2011-PHC/TC (Caso Art. 423.3 Código Procesal Penal)**

Se trata de la demanda de hábeas corpus presentada por Mauricio Gilberto Ponce Núñez contra los jueces superiores integrantes de la Primera Sala Penal de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, la cual tenía por objeto que se declarase la nulidad de la resolución de fecha 21 de marzo de 2011, la cual declara inadmisibile el medio impugnatorio de apelación interpuesto contra la sentencia de fecha 21 de septiembre de 2010, en virtud de la cual se condenó al demandante a cuatro años de pena privativa de la libertad y a sesenta días multa por la comisión del delito de uso de documento público en agravio de la ciudadana Janet Mónica Manrique Flores y la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP).

##### **a) Argumentos de la demanda**

El demandante alegó que la resolución cuestionada suponía una vulneración de sus derechos constitucionales de defensa y a la pluralidad de instancia toda vez que se declaró inadmisibile su recurso de apelación ante su incomparecencia en dos oportunidades a la audiencia de apelación, en aplicación de los incisos 2 y 3 del artículo 423 del Código Procesal Penal, a pesar de que no se le había advertido como apercibimiento que su incomparecencia tendría como consecuencia la inadmisibilidat de su medio impugnatorio.

##### **b) Argumentos de la contestación**

Los vocales emplazados contestaron la demanda aduciendo que el rechazo del recurso de apelación del demandante se encontraba plenamente justificado en lo dispuesto por el inciso 3 del artículo 423° del Código Procesal Penal por cuanto el demandante no había concurrido en dos oportunidades a las audiencias de

apelación programadas y ni él ni su abogado habían expresado razones que justifiquen tales inasistencias.

### **c) Pronunciamiento en primera y segunda instancia**

En primera instancia, el Primer Juzgado Unipersonal de Arequipa, mediante resolución de fecha 23 de mayo de 2011, declaró infundada la demanda considerando que el rechazo de la apelación del demandante se había decretado en estricta aplicación del inciso 3 del artículo 423° del Código Procesal Penal, dada la inasistencia injustificada del demandante y de su abogado defensor a las audiencias convocadas a pesar de tener pleno conocimiento de estas. En segunda instancia, la Primera Sala Penal de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, mediante resolución de fecha 17 de junio de 2011, confirmó dicho fallo aduciendo la estricta aplicación de los incisos 2 y 3 del artículo 423° del Código Procesal Penal al haberse constatado la inasistencia del demandante a las audiencias de apelación a pesar de haber sido debidamente notificado.

### **d) Argumentos y decisión del TC**

Esta sentencia contiene 25 fundamentos, dentro de los cuales destacan los siguientes argumentos:

- En primer lugar, el Tribunal analizó la procedencia de la demanda y determinó que competía emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto por cuanto que, si bien no se alegaba como derecho vulnerado la libertad individual, en este caso la supuesta afectación de los derechos de defensa y a la pluralidad de instancia tenía incidencia en tal derecho al consistir el acto lesivo en una resolución judicial que declaraba inadmisibles el recurso de apelación interpuesto contra una resolución que imponía una pena privativa de libertad (fundamentos 1 al 4).
- En segundo lugar, el Tribunal precisó que el derecho a la pluralidad de instancia, reconocido en el artículo 139° inciso 6 de la Constitución forma parte del derecho fundamental al debido proceso y tiene por objeto garantizar que las personas, naturales o jurídicas, que participen en un proceso judicial tengan la oportunidad

- de que lo resuelto por un órgano jurisdiccional sea revisado por un órgano superior de la misma naturaleza, siempre que se haya hecho uso de los medios impugnatorios pertinentes dentro del plazo legal, sin importar la denominación del medio impugnatorio utilizado (fundamentos 5 al 8).
- En tercer lugar, habiendo verificado que la resolución judicial cuestionada se encontraba basada en la interpretación literal del inciso 3 del artículo 423° del Nuevo Código Procesal Penal, el Tribunal afirmó que correspondía determinar entonces si en este caso se había actuado en base a una ley inconstitucional o, pudiendo realizar una interpretación conforme a la Constitución, se había vulnerado el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la pluralidad de instancia, máxime si este derecho es uno de configuración legal, si se tiene en cuenta que las condiciones para su ejercicio dependen de lo que disponga el legislador (fundamentos 9 al 16).
  - En cuarto lugar, el Tribunal aplicó el test de proporcionalidad, conformado por los exámenes de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, a fin de determinar si la interpretación literal del inciso 3 del artículo 423° del Nuevo Código Procesal Penal, según la cual se sanciona con la inadmisibilidad del recurso la inasistencia del imputado a la audiencia de apelación, constituía una medida o intervención injustificada en el derecho a la pluralidad de instancia. En base a ese examen, el Tribunal determinó que dicha interpretación resultaba inconstitucional dado que exigir la presencia física y personal del recurrente en la audiencia de apelación no resultaba una medida necesaria e indispensable para la consecución de los principios procesales de contradicción efectiva, intermediación y oralidad, en la medida en que para ello era suficiente contar con la presencia del abogado defensor, quien se encuentra habilitado para sustentar oral y técnicamente los argumentos del recurso de apelación (fundamentos 17 al 21).
  - Por último, habiendo determinado que la resolución judicial cuestionada resultaba inconstitucional por contener una interpretación literal del inciso 3 del artículo 423° del Nuevo Código Procesal Penal que constituía una intervención innecesaria en el derecho a la pluralidad de instancia, el Tribunal afirmó, no obstante, que no correspondía ejercer el control difuso sobre dicho precepto legal

en la medida en que este era susceptible de ser interpretado de conformidad con la Constitución. Según tal interpretación, la inadmisibilidad del recurso de apelación solamente correspondía ser declarada ante la inasistencia tanto del recurrente como de su abogado defensor (fundamentos 22 al 25).

- En base a estos argumentos, el fallo del TC fue el siguiente:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda porque se ha acreditado la vulneración al derecho constitucional de la pluralidad de instancia; en consecuencia, **NULA** la resolución de fecha 21 de marzo de 2011 que declara inadmisibile el medio impugnatorio de apelación contra la sentencia condenatoria y nulo todo lo actuado a partir de esta resolución; y
2. **ORDENAR** a la Segunda Sala de Apelaciones de Arequipa que programe nueva fecha y hora para la realización de la audiencia de apelación, en el proceso seguido contra don Mauricio Gilberto Ponce Núñez por delito de uso de documento público en agravio de doña Janet Mónica Manrique Flores y de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Expediente N.º 2009-01244-48-0401-JR-PE-02); con el pago de costos.
3. La presente decisión no implica la excarcelación del favorecido ni la suspensión de las órdenes de captura, pues los efectos de la sentencia condenatoria de fecha 21 de septiembre de 2010 que lo condena a cuatro años de pena privativa de la libertad por delito de uso de documento público, continúa vigente.

### e) Aplicación del principio de interpretación conforme a la Constitución

#### Precepto constitucional supuestamente afectado

Se trata del artículo 139° inciso 6 de la Constitución, el cual a la letra estipula lo siguiente:

“Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

6. La pluralidad de la instancia”.

### Interpretación del precepto constitucional supuestamente afectado

Con relación al derecho a la pluralidad de instancia, reconocido en el artículo 139° inciso 6 de la Constitución, el Tribunal Constitucional precisó que se trataba de un derecho que a su vez formaba parte del contenido del derecho al debido proceso y que se trataba de un derecho de configuración legal, en el sentido que corresponde al legislador establecer los requisitos y el procedimiento conforme a los cuales se tramitan los medios impugnatorios, que son las herramientas a través de las cuales se ejerce este derecho.

En cuanto al contenido constitucionalmente protegido de este derecho, el Tribunal resaltó que este tiene por objeto garantizar que las personas, naturales o jurídicas, que participen en un proceso judicial tengan la oportunidad de que lo resuelto por un órgano jurisdiccional sea revisado por un órgano superior de la misma naturaleza, siempre que se haya hecho uso de los medios impugnatorios pertinentes, formulados dentro del plazo legal, haciendo referencia a un criterio jurisprudencial ya referido en anteriores oportunidades (Cfr. RRTC 3261-2005-PA, F. J. 3; 5108-2008-PA, F. J 5; 5415-2008-PA, F. J. 6 y STC 0607-2009-PA, F. J. 51).

Asimismo, en el fundamento 14 de la sentencia bajo comentario, el supremo intérprete de la Constitución también precisó que, en virtud de este derecho, toda persona tiene derecho a un recurso eficaz contra:

- a) La sentencia que le imponga una condena penal.
- b) La resolución judicial que le imponga directamente una medida seria de coerción personal.
- c) La sentencia emitida en un proceso distinto del penal, a menos que haya sido emitida por un órgano jurisdiccional colegiado y no limite el contenido esencial de algún derecho fundamental.
- d) La resolución judicial emitida en un proceso distinto del penal, con vocación de poner fin al proceso, a menos que haya sido emitida por un órgano jurisdiccional colegiado y no limite el contenido esencial de algún derecho fundamental (Cfr. STC 4235-2010-PHC).

### Precepto legal cuestionado

Se trata del artículo 423° del Nuevo Código Procesal Penal, específicamente de su inciso 3, el cual a la letra estipula lo siguiente:

“Artículo 423°.- Emplazamiento para la audiencia de apelación.-

1. Decidida la admisibilidad de la prueba ofrecida, en ese mismo auto se convocará a las partes, incluso a los imputados no recurrentes, para la audiencia de apelación.
2. Es obligatoria la asistencia del Fiscal y del imputado recurrente, así como de todos los imputados recurridos en caso la impugnación fuera interpuesta por el Fiscal.
3. Si el acusado recurrente no concurre injustificadamente a la audiencia, se declarará la inadmisibilidad del recurso que interpuso. De igual manera se procederá si no concurre el Fiscal cuando es parte recurrente.
4. Si los imputados son partes recurridas, su inasistencia no impedirá la realización de la audiencia, sin perjuicio de disponer su conducción coactiva y declararlos reos contumaces.
5. Es, asimismo, obligatoria la concurrencia de las partes privadas si ellas han únicamente interpuesto el recurso, bajo sanción de declaración de inadmisibilidad de la apelación; y
6. Si la apelación en su conjunto sólo se refiere al objeto civil del proceso, no es obligatoria la concurrencia del imputado ni del tercero civil”.

### Interpretación del precepto legal cuestionado

Una interpretación literal del inciso 3 del artículo 423° del Nuevo Código Procesal Penal llevaba a concluir que la inasistencia injustificada del imputado a una audiencia de apelación convocada para tramitar su recurso de apelación tenía como consecuencia la declaración de inadmisibilidad de dicho recurso, incluso en el supuesto de que hubiere asistido el abogado defensor.

### Interpretación conforme a la Constitución

El Tribunal Constitucional sostuvo que era posible otorgar al inciso 3 del artículo 423° del Nuevo Código Procesal Penal un sentido interpretativo distinto al literal, el cual permitía salvaguardar la compatibilidad de este precepto legal con el derecho constitucional a la pluralidad de instancia. Para tal efecto, el Tribunal afirmó que la interpretación que debía otorgarse a dicho precepto era que solamente correspondía declarar la inadmisibilidad del recurso de apelación presentado por el imputado si, además de la inasistencia injustificada de este, se constataba también la inasistencia de su abogado defensor.

#### **e) Apreciación crítica**

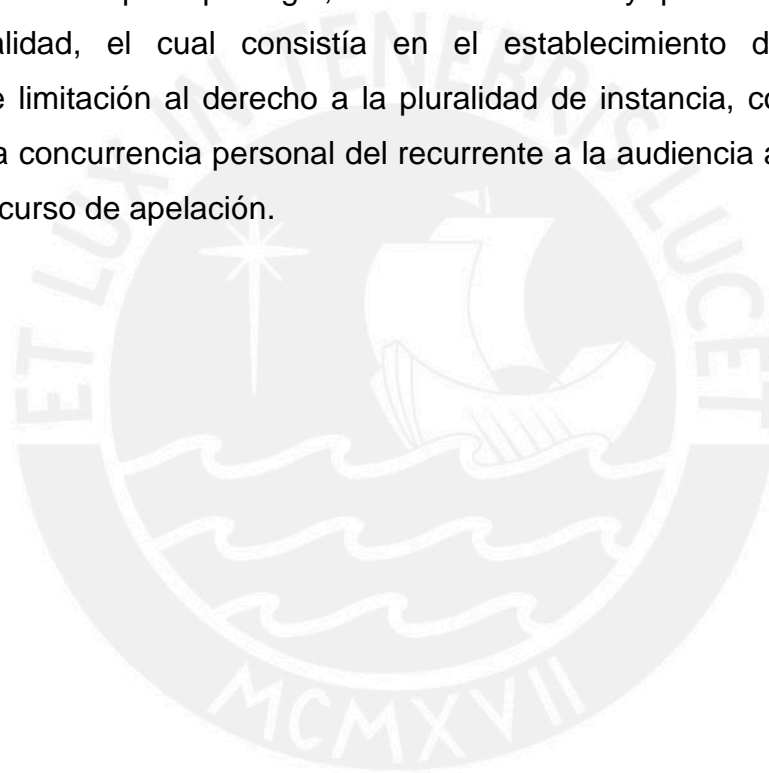
En el presente caso, si bien compartimos el fallo adoptado, consideramos que la utilización por parte del Tribunal Constitucional del principio de interpretación conforme a la Constitución no fue la adecuada y que lo que correspondía más bien era aplicar el control difuso del inciso 3 del artículo 423° del Nuevo Código Procesal Penal, el cual había servido de base para el dictado de la resolución cuestionada.

Creemos que la invocación del principio de interpretación conforme a la Constitución no es adecuada por cuanto no es posible derivar el sentido interpretativo conforme a la Constitución que se invoca de la disposición o enunciado del precepto legal cuestionado. En otras palabras, nos encontramos ante una clara contravención de uno de los límites de este principio interpretativo, la asignación de un sentido interpretativo que no se deriva de la disposición legal. En efecto, a pesar de que en el enunciado del artículo 423° inciso 3 del Nuevo Código Procesal Penal no hay mención alguna al abogado defensor, se interpreta que la asistencia de este puede evitar la declaración de inadmisibilidad del recurso de apelación frente a la inasistencia injustificada del recurrente.

De otro lado, la interpretación conforme a la Constitución que el Tribunal pretende otorgar al precepto legal enjuiciado no se condice con el espíritu de este por cuanto una lectura conjunta de los incisos que componen el artículo 423° del Nuevo Código Procesal Penal apunta más bien a considerar como obligatoria la presencia en la

audiencia de apelación de quien interpuso el recurso. Ello es así máxime cuando la inasistencia del fiscal en un supuesto similar también se sanciona con la inadmisibilidad del recurso y cuando se estipula expresamente que la concurrencia es obligatoria cuando el recurso de apelación es interpuesto por el fiscal, según lo prescrito en el inciso 2 del mismo precepto legal.

Por tanto, ante la imposibilidad de realizar una interpretación conforme a la Constitución del inciso 3 del artículo 423° del Nuevo Código Procesal Penal, consideramos que lo correspondía hacer al Tribunal Constitucional era ejercer el control difuso de dicho precepto legal, al tratarse de una ley que contenía un vicio de inconstitucionalidad, el cual consistía en el establecimiento de una medida innecesaria de limitación al derecho a la pluralidad de instancia, concretamente la exigencia de la concurrencia personal del recurrente a la audiencia a efectos de dar trámite a su recurso de apelación.





## Conclusiones

Como primera conclusión del presente trabajo, consideramos que el principio de interpretación conforme a la Constitución puede ser definido en una doble dimensión. Por un lado, una dimensión pasiva, operando como criterio orientador en la actividad interpretativa de los jueces en el ejercicio del control de constitucionalidad, especialmente en el caso del Tribunal Constitucional, según el cual se busca preservar la permanencia de la norma enjuiciada dentro del ordenamiento jurídico acogiendo, dentro de las posibles interpretaciones que tiene dicha norma, aquella que resulta compatible con la Constitución; y, por otro lado, una dimensión activa, operando como principio general del ordenamiento jurídico, según el cual la norma constitucional se erige en parámetro de interpretación de todas las normas que conforman el ordenamiento jurídico. La primera de tales dimensiones hace referencia al sentido clásico en el que ha venido siendo entendido este concepto, como principio de conservación de la ley o de declaración de inconstitucionalidad como *ultima ratio*; y la segunda, a su redimensionamiento en el contexto del Estado Constitucional del Derecho, como manifestación de la constitucionalización del ordenamiento jurídico.

La segunda conclusión del presente trabajo guarda estrecha relación con la anterior por cuanto a la doble dimensión del principio de interpretación conforme a la Constitución le sigue también una doble dimensión en su manifestación. Así, en su dimensión clásica o pasiva como criterio orientador de la actividad interpretativa de los jueces en el ejercicio del control de constitucionalidad, observamos que el principio de interpretación conforme a la Constitución se manifiesta en las sentencias interpretativas en sentido estricto emitidas por el Tribunal Constitucional,

es decir, aquellas sentencias emitidas por el supremo intérprete de la Constitución en el marco de un proceso de inconstitucionalidad en virtud de las cuales este emite pronunciamiento sobre una norma derivada del precepto legal objeto de control constitucional, ya sea para rechazar un determinado sentido interpretativo que resulta inconstitucional o para otorgar al precepto legal enjuiciado un sentido interpretativo compatible con la Constitución.

De otro lado, en lo que respecta a su dimensión activa, como principio general del ordenamiento jurídico, el principio de interpretación conforme a la Constitución se manifiesta en todo ejercicio interpretativo de las normas que conforman el ordenamiento jurídico, especialmente aquellos realizados en el marco de los procesos judiciales. En ese sentido, todos los operadores jurídicos, especialmente los jueces, dado el especial rol que les compete desarrollar en el contexto de un Estado Constitucional de Derecho, se encuentran en la obligación de interpretar las leyes de conformidad con la Constitución, siendo que toda sentencia viene a ser una sentencia constitucional en sentido genérico.

Como tercera conclusión del presente trabajo, podemos plantear como límites al principio de interpretación conforme a la Constitución el respeto del texto o disposición del precepto legal enjuiciado y del espíritu o finalidad del mismo, así como la necesidad de una argumentación jurídica sólida que otorgue sustento a la interpretación planteada. Asimismo, debemos tener en cuenta que el principio de interpretación conforme a la Constitución, antes que la elección de la interpretación más correcta de la ley, apunta más bien al descarte de aquellos sentidos interpretativos que resultan incompatibles con la Norma Fundamental. En ese sentido, su utilización requiere especial prudencia por parte del Tribunal Constitucional por cuanto su competencia como intérprete supremo de la Constitución y como órgano de cierre del ordenamiento jurídico no puede derivar en la conversión de esta instancia jurisdiccional del intérprete supremo de las leyes, al punto de despojar a los jueces ordinarios de toda capacidad interpretativa. Ello puede resultar más peligroso aún si la utilización del principio por parte del Tribunal Constitucional no tiene como sustento un parámetro constitucional sino que se invoca para avalar criterios que responden más bien a criterios particulares de los magistrados. No se puede desconocer la importancia del pluralismo en la

interpretación jurídica y, especialmente, en la interpretación constitucional, la cual permite otorgar al Derecho un carácter dinámico, permitiendo que este tenga capacidad de respuesta frente a las cambiantes circunstancias políticas y sociales y, en el caso de la interpretación conforme a la Constitución, permite la evolución de los sentidos interpretativos de las leyes buscando la mayor optimización de los principios y valores contenidos en la Norma Fundamental.

Como apunte adicional a esta conclusión, consideramos que las sentencias manipulativas, es decir, aquellas que implican una variación ya no solamente de los sentidos interpretativos del precepto legal enjuiciado sino una modificación del texto del mismo, van más allá del principio de interpretación conforme a la Constitución en tanto en tales supuestos se rebasa uno de los límites de este principio, la disposición o texto del precepto legal enjuiciado.

Como cuarta conclusión del presente trabajo, consideramos que el principio de interpretación conforme a la Constitución juega un rol fundamental en el ejercicio del control de constitucionalidad, especialmente cuando del control concentrado se trata, por cuanto este permite una verificación entre los sentidos interpretativos de la Constitución y los sentidos interpretativos de la ley enjuiciada. Este principio sienta las bases para el establecimiento de una metodología en la realización del control de constitucionalidad, la cual parte de la interpretación de la Constitución, en especial de aquellas disposiciones constitucionales cuya vulneración se invoca, para, a partir de ella, interpretar el precepto legal enjuiciado, permitiendo, en el contraste entre ambas interpretaciones, encontrar el o los sentidos interpretativos que resultan compatibles con la Constitución y que permiten, en consecuencia, salvar la constitucionalidad de la ley enjuiciada.

Como quinta y última conclusión del presente trabajo, observamos que en la aplicación por parte del Tribunal Constitucional del principio de interpretación conforme a la Constitución ha otorgado ejemplos tanto de una adecuada utilización del principio, como es el caso de la STC N.º 00042-2004-PI/TC o de la STC N.º 00033-2010-PI/TC, en la cual incluso se invocó una interpretación orientada a la Constitución, como de un inadecuado uso del mismo, como es el caso de la STC N.º 0002-2010-PI/TC, en el cual meramente se enuncia la compatibilidad con la

Constitución del precepto legal enjuiciado sin siquiera desarrollar adecuadamente los parámetros constitucionales en los que tal interpretación se justifica, avalando con ello la introducción de un régimen laboral para los funcionarios estatales con menores derechos y una situación de desigualdad al interior del Estado entre trabajadores que realizan las mismas labores, y de la STC N.º 02864-2011-HC/TC, en la cual se otorga al precepto legal invocado un sentido interpretativo que no se deriva de su texto. Esperemos que con el transcurrir de los años, nuestro Tribunal Constitucional vaya adquiriendo mayor experiencia y destreza en la utilización de este principio, evitando extralimitaciones que van en detrimento de su legitimidad como supremo intérprete de la Constitución, y propugnando, más bien, la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico desde la Constitución, con la consecuente optimización de los principios y valores en ella contenidos.



## Bibliografía

- ALEXY, Robert. “Epílogo a la teoría de los derechos fundamentales”. En: *Revista Española de Derecho Constitucional*. Número 66: Septiembre-Diciembre 2002. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2002.
- ALONSO GARCÍA, Enrique. “La Interpretación de la Constitución”. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1984.
- ARAGÓN REYES, Manuel. “El juez ordinario entre legalidad y constitucionalidad”. En: A.A.V.V. *La vinculación del juez a la ley*. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, 1997.
- BALAGUER CALDERÓN, María Luisa. “La interpretación de la Constitución por la jurisdicción ordinaria”. Madrid: Civitas S.A., 1990.
- BIDART CAMPOS, Germán. “La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional”. Buenos Aires: Ediar, 1987.
- BLUME FORTINI, Ernesto. “El proceso de Inconstitucionalidad en el Perú”. Lima: Editorial ADRUS, 2009.
- BOCANEGRA SIERRA, Raúl. “El valor de las sentencias del Tribunal Constitucional”. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1982.
- BRAGE CAMAZANO, Joaquín. “Interpretación constitucional, declaraciones de inconstitucionalidad y arsenal sentenciador”. En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. *Interpretación Constitucional*. Tomo I. México D.F.: Porrúa, 2005.
- CANALES CAMA, Carolina. “Eficacia y cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional”. En: *Gaceta Constitucional*. Tomo 4. Lima: Gaceta Jurídica, 2008.
- CANOSA USERA, Raúl. “Interpretación constitucional y fórmula política”. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988.
- CARPIO MARCOS, Edgar. “Interpretación conforme con la Constitución y las sentencias interpretativas (con especial referencia a la experiencia alemana)”. En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Zaldívar Lelo De Larrea, Arturo. *La ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*. Tomo VI. México D.F.: IJ-UNAM, 2008.

- CASTILLO CÓRDOVA, Luis. “¿Activismo extralimitado del Tribunal Constitucional? A propósito de un caso de vinculación de los jueces a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”. En: *Revista Jurídica del Perú*. Tomo 77, 2007. Lima: Editora Normas Legales, 2007.
- CASTILLO CÓRDOVA, Luis. “El Tribunal Constitucional y su dinámica jurisprudencial”. Lima: Palestra, 2008.
- CHIASSONI, Pierluigi. “Técnicas de interpretación jurídica. Breviario para juristas”. Madrid: Marcial Pons, 2007.
- CHIOVENDA, Giuseppe. “Curso de Derecho Procesal Civil”. México D.F.: Editorial Pedagógica Iberoamericana, 1995.
- COMANDUCCI, Paolo. “Formas de (neo)constitucionalismo: un análisis meta teórico”. En: Carbonell, Miguel (editor). *Neoconstitucionalismo(s)*. Madrid: Trotta, 2009.
- COUTURE, Eduardo J. “Estudios de Derecho Procesal Civil”. Tomo I: La Constitución y el Proceso Civil. Buenos Aires: Depalma, 2003.
- CRUZ QUIROZ, Armando. “Los efectos generales de las sentencias constitucionales”. En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo; y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (coordinadores). *La ciencia del Derecho Procesal Constitucional: Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*. Tomo V: Juez y Sentencia Constitucional. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2008.
- DE OTTO, Ignacio. “Derecho Constitucional. Sistema de Fuentes”. Barcelona: Ariel, 1998.
- DEVIS ECHANDÍA, Hernando. “Teoría General del Proceso”. Tomo II. Buenos Aires: Editorial Universidad, 1985.
- DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. “Interpretación de la Constitución y Justicia Constitucional”. México D.F.: Porrúa, 2009.
- DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. “Las sentencias interpretativas del Tribunal Constitucional”. Valladolid: Lex Nova, 2001.
- DIEZ-PICAZO, Luis. “La justicia y el sistema de Fuentes del Derecho”. En: A.A.V.V. *La vinculación del juez a la ley. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, 1997.

- EGUIGUREN PRAELI, Francisco José. “Las Sentencias Interpretativas o “Manipulativas” y su Utilización por el Tribunal Constitucional Peruano”. En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo; y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (coords.); *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional: Estudios en Homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del Derecho*. Tomo V: Juez y Sentencia Constitucional. Marcial Pons: México D.F., 2008.
- FAVOREU, Louis. “Los Tribunales Constitucionales”. Barcelona: Ariel, 1994.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. “Reflexiones en torno a la interpretación de la Constitución”. En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.). *Interpretación Constitucional*. México D.F.: Porrúa, 2005.
- FIGUEROA MEJÍA, Giovanni. “Las sentencias constitucionales atípicas en el derecho comparado y en la acción de inconstitucionalidad mexicana”. México D.F.: Porrúa, 2011.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor. “Lineamientos esenciales de la interpretación constitucional”. En: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. *Interpretación Constitucional*. Tomo I. México D.F.: Porrúa, 2005.
- GARCÍA BELAUNDE, Domingo. “La interpretación constitucional como problema”. En: *Revista de Estudios Políticos (Nueva época)*. Número 86: Octubre-Diciembre 1994.
- GARCÍA BELAUNDE, Domingo; y ETO CRUZ, Gerardo. “Efectos de las sentencias constitucionales en el Perú”. En: Eto Cruz, Gerardo (coord.). *La Sentencia Constitucional en el Perú*. Lima: Centro de Estudios Constitucionales, 2010.
- GARCÍA TOMA, Víctor. “Los Derechos Fundamentales en el Perú”. Lima: Jurista Editores, 2008.
- GARCÍA TOMA, Víctor; y GARCÍA YZAGUIRRE, José. “Diccionario de Derecho Constitucional”. Lima: Gaceta Jurídica, 2009.
- GRÁNDEZ CASTRO, Pedro. “La interpretación constitucional como argumentación concretizadora de normas”. En: Grández Castro, Pedro; y Morales Luna, Félix. *La argumentación jurídica en el Estado Constitucional*. Lima: Palestra, 2013.
- GUASTINI, Riccardo. “Estudios sobre la interpretación jurídica”. México D.F.: Porrúa, 2000.

- GUASTINI, Riccardo. “Interpretación, Estado y Constitución”. Lima: ARA Editores, 2010.
- GUASTINI, Riccardo. “Teoría e ideología de la interpretación constitucional”. Madrid: Trotta, 2008.
- GUASTINI, Riccardo. “Le fonte del diritto e l’interpretazione”. Milano: Giuffrè, 1993.
- HESSE, Konrad. “La interpretación constitucional”. En: AA.VV. *Escritos de Derecho Constitucional*. Madrid: CEC, Reimpresión 2012.
- KUHLEN, Lothar. “La interpretación conforme a la Constitución de las leyes penales”. Madrid: Marcial Pons, 2012.
- LANDA ARROYO, César. “Tribunal Constitucional y Estado Democrático”. Palestra: Lima, 2003.
- LANDA ARROYO, César. “Organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional. Entre el Derecho y la Política”. Lima: Palestra, 2011.
- LANDA ARROYO, César. “Los Precedentes Constitucionales”. En: AA.VV., *Libro Homenaje a Diego Valadés*. México D.F.: UNAM, 2008.
- LINARES QUINTANA, Segundo. “Tratado de Interpretación Constitucional”. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1998.
- LÓPEZ GUERRA, Luis. “El Poder Judicial en el Estado Constitucional”. Lima: Palestra, 2001.
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. “Justicia y Tribunales Constitucionales en América del Sur”. Lima: Palestra, 2005.
- POZZOLO, Susanna. “La concepción neoconstitucionalista de la Constitución”. En: Carbonell, Miguel; y García Jaramillo, Leonardo (editores). *El canon neoconstitucional*. Madrid, Trotta, 2010.
- POZZOLO, Susanna. “Neoconstitucionalismo y positivismo jurídico”. Lima: Palestra, 2011.
- PRIETO SANCHÍS, Luis. “Derechos fundamentales, neoconstitucionalismo y ponderación judicial”. Lima: Palestra, 2002.
- PRIORI, Giovanni. “La efectiva tutela jurisdiccional de las situaciones materiales: hacia una necesaria reivindicación de los fines del proceso”. En: *Ius et Veritas*, Vol. 13, Nº 26, 2003, Lima: Asociación Civil Ius et Veritas, 2003.



- QUIROGA LEÓN, Aníbal. “La interpretación constitucional”. En: Ferrer MacGregor, Eduardo. *Interpretación Constitucional*. Tomo II. México D.F.: Porrúa, 2005.
- RODRÍGUEZ DOMÍNGUEZ, Elvito. “Manual de Derecho Procesal Constitucional”. Tercera Edición. Lima: Grijley, 2006.
- RUBIO CORREA, Marcial Antonio. “La interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional”. Lima: PUCP, 2013.
- SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Abraham. “Sentencias interpretativas y control de constitucionalidad en Colombia”. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2005.
- SCHWABE, Jürgen (compilador). “Cincuenta años de jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán”. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung, 2003.
- ZAGREBLESKY, Gustavo. “Jueces constitucionales”. En: Carbonell, Miguel (editor), *Teoría del neoconstitucionalismo*. Madrid: Trotta, 2007.
- ZAGREBLESKY, Gustavo. “¿Derecho Procesal Constitucional?”. En: *Revista Peruana de Derecho Procesal IV*. Lima: Librería Jurídica Alhuay – Jemafy Editores, 2001.