From the SelectedWorks of Jose Luis Sardon

May 24, 2018

Voto singular Exp. 00889-2017-PA/TC (Díaz Cáceres de Tinoco: sentencias estructurales).

Jose Luis Sardon

bepress™

Available at: https://works.bepress.com/jose_luis_sardon/151/

EXP. N.° 00889-2017-PA/TC
ÁNCASH
MARÍA ANTONIA DÍAZ CÁCERES DE TINOCO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

No estoy de acuerdo con los puntos resolutivos 5, 6, 7 y 8 de la sentencia en mayoría.

Límites al poder del Tribunal Constitucional

De conformidad con el artículo 201 de la Constitución, este Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. A su vez, de acuerdo al artículo 202 de dicho texto normativo, éste ejerce las siguientes competencias:

1. Conocer, en instancia única, la acción de inconstitucionalidad.
2. Conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data y acción de cumplimiento.
3. Conocer los conflictos de competencia o de atribuciones asignados por la Constitución, conforme a ley.

Estas normas asignan al Tribunal Constitucional altas responsabilidades dirigidas a defender la supremacía de la Constitución y la vigencia de los derechos fundamentales.

Sin embargo, dichas responsabilidades deben ejercerse conforme a la Constitución y la ley. El Tribunal Constitucional no está exonerado de cumplir con el Derecho, especialmente cuando se trata de normas jurídicas referidas a sus propios poderes y facultades.

El sétimo párrafo del artículo 200 de la Constitución señala lo siguiente con relación a los procesos constitucionales:

> Una ley orgánica regula el ejercicio de estas garantías y los efectos de la declaración de inconstitucionalidad o ilegalidad de las normas

De esa forma, por delegación constitucional expresa, es el legislador, a través de ley orgánica —no el propio Tribunal Constitucional— el llamado a regular el desarrollo de los procesos constitucionales.

En la actualidad, dicho mandato constitucional es cumplido por el Código Procesal Constitucional, aprobado con carácter de ley orgánica, y publicado en el diario oficial *el Peruano* el 31 de mayo de 2004.

Las disposiciones contenidas en este Código no pueden ser soslayadas o desnaturalizadas por este Tribunal Constitucional. Éstas no sólo constituyen la voluntad del legislador sino que responden a un mandato expreso de la Constitución.

Por tanto, sin perjuicio de sus facultades para ejercer control difuso o establecer precedentes vinculantes, este Tribunal Constitucional está obligado a respetar las reglas, parámetros y límites establecidos en el Código Procesal Constitucional.

El Tribunal Constitucional, en esencia, es un órgano de control del poder, y el primer poder que debe limitar es el suyo propio, ateniéndose a realizar solo aquello que la Constitución le autoriza. El Tribunal Constitucional debe predicar con el ejemplo.

Excesos de la sentencia en mayoría

A mi criterio, la sentencia en mayoría desnaturaliza el proceso de amparo. El artículo 1 de dicho Código Procesal Constitucional señala lo siguiente respecto a los procesos de *habeas corpus*, amparo, *habeas data* y cumplimiento:

> Los procesos a los que se refiere el presente título tienen por finalidad 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. (...)

A su vez, su artículo 55 señala lo siguiente con relación al proceso de amparo:

> La sentencia que declara fundada la demanda de amparo contendrá alguno o algunos de los pronunciamientos siguientes:
>
> 1. Identificación del derecho constitucional vulnerado o amenazado:
>
> 2. 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:
>
> 3. 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:
>
> 4. Orden y definición precisa de la conducta a cumplir con el fin de hacer efectiva la sentencia.
>
> En todo caso, el Juez establecerá los demás efectos de la sentencia *para el caso concreto* [*énfasis* agregado].

Así, se advierte que este proceso tiene por finalidad restablecer el ejercicio de derechos fundamentales, dejando sin efecto los actos— u ordenando que se eliminen las omisiones— que los vulneran o amenazan en un caso concreto.

Sin embargo, la sentencia en mayoría desnaturaliza dicha finalidad como evidencian sus puntos resolutivos 5, 6, 7 y 8:

> 5. **DECLARAR** un estado de cosas inconstitucional en relación con la ausencia de una efectiva vigencia del derecho a que el Estado se comunique oficialmente también en lenguas originarias, en las zonas del país donde ellas son predominantes tal como lo exige el artículo 48 de la Constitución, la ley de lenguas, su respectivo reglamento, y la Política Nacional de Lenguas Originarias, Tradición Oral e Interculturalidad.
>
> 6. **DISPONER** que el Ministerio de Educación que (sic) en un plazo no mayor a 6 meses contado a partir de la fecha de publicación de esta sentencia y en cumplimiento del mandato notoriamente vencido, contenido en el artículo 5.1 y la Segunda Disposición Complementaria de la Ley 29735 (Ley de Lenguas, vigente desde el 6 de julio de 2011) –en coordinación con el Ministerio de Cultura, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, los Gobiernos Regionales y las organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios– elabore y publique el Mapa Etnolingüístico del Perú, tal como lo exige el artículo 5.1 de la ley de lenguas, a efectos de que se determine qué lenguas originarias y en qué zonas del país resultan predominantes y, por ende, también oficiales.
>
> 7. **DISPONER** que todas las entidades públicas y privadas que prestan servicios públicos que circunscriben su ámbito funcional de acción a la provincia de Carhuaz, departamento de Ancash, oficialicen también el uso de la lengua quechua –con todos los alcances que ello implica de acuerdo a la normativa vigente– a más tardar en un plazo de 2 años contados a partir de la publicación de esta sentencia. La Municipalidad Provincial de Carhuaz tiene el deber de informar cada cuatro meses a este Tribunal Constitucional hasta su pronta implementación acerca de los avances que en su jurisdicción se vienen dando en relación con esta orden.
>
> 8. **EXHORTAR** a todas las entidades públicas y privadas que presten servicios públicos a que realicen sus máximos esfuerzos para que antes del Bicentenario de la independencia, oficialicen el uso de la lengua originaria predominante en sus ámbitos de desarrollo.

Aparentemente, la sentencia pretende convertir el proceso de amparo en un mecanismo para promover la *integración social* o resolver *problemas estructurales.*

Sea lo que fuere que ello signifique, no corresponde a la naturaleza eminentemente restitutoria del proceso de amparo establecida por los artículos 1 y 55 del Código Procesal Constitucional.

En su punto resolutivo 6, la sentencia establece un mandato dirigido al Ministerio de Educación, que no ha participado en el proceso de amparo ni ha tenido oportunidad de ejercer su derecho de defensa.

A su vez, en su punto resolutivo 7, establece un mandato dirigido a "todas las entidades públicas y privadas que prestan servicios públicos que circunscriben su ámbito funcional de acción a la provincia de Carhuaz, (...)".

El proceso de amparo, sin embargo, no es un mecanismo para dar órdenes dirigidas a un conjunto indeterminado de personas, máxime cuando éstas tampoco han participado en el mismo ni han tenido oportunidad de defenderse.

Por demás, estas órdenes no tienen por objeto retrotraer las cosas al estado anterior a la vulneración de los derechos fundamentales de la recurrente. Más bien, innovan el ordenamiento jurídico creando, *ex nihilo*, plazos para ejecutar ciertas actuaciones administrativas y rendirle cuenta de ello a este Tribunal Constitucional.

No existe base legal o constitucional para hacer esto. Por el contrario, dichos extremos de la sentencia vulneran el principio de corrección funcional en virtud del cual este Tribunal Constitucional no debe desvirtuar:

> (...) las funciones y competencias que el Constituyente ha asignado a cada uno de los órganos constitucionales, de modo tal que el equilibrio inherente al Estado Constitucional, como presupuesto del respeto de los derechos fundamentales, se encuentre plenamente garantizado (fundamento 12 de la sentencia emitida en el Expediente 05854-2005-PA/TC).

Posibles consecuencias de la sentencia en mayoría

Para poder ejecutarse, los mandatos contenidos en los puntos resolutivos 5, 6, 7 y 8 de la sentencia en mayoría requieren un seguimiento constante por parte de este Tribunal Constitucional a lo largo de varios años.

El año pasado, el Pleno de este Tribunal Constitucional aprobó — con mi voto en contra — la creación de una *Comisión de seguimiento y supervisión de sentencias* para realizar ese tipo de labores.

Independientemente de mis objeciones respecto a la falta de fundamento constitucional y legal para emitir *sentencias estructurales*, considero que éstas contribuirán a distraer al Tribunal Constitucional de las funciones que realmente le corresponden.

Al 15 de mayo de 2018, las causas pendientes de ser resueltas por este Tribunal Constitucional son 10352. Estas incluyen seis ingresadas el año 2012 y 187 ingresadas el año 2013.

Esta situación dramática requiere realizar redoblados esfuerzos a fin de reducir el tiempo que tarda este Tribunal Constitucional en resolver los expedientes sujetos a su consideración. La emisión de sentencias *estructurales*, evidentemente, no contribuirá a ello.

En lugar de arrogarse competencias, este Tribunal Constitucional debiera encontrar la manera de ejercer con eficiencia las funciones que sí le corresponden, recordando que nada dificulta más la *integración social* que los excesos en el ejercicio del poder.

Por tanto, mi voto es por declarar **FUNDADA** la demanda de autos. En consecuencia, declarar la **NULIDAD** de la carta de compromiso de 16 de abril de 2014, así como el horario de venta comunicado en forma oral a la actora, y **ORDENAR** a la Municipalidad Provincial de Carhuaz la realización de las actuaciones necesarias para que doña María Antonia Díaz Cáceres de Tinoco conozca las actuaciones y/o decisiones municipales en idioma quechua. Además, **CONDENAR** a la emplazada al pago de los costos del proceso.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL