



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 1277-99-AC/TC

LIMA

ANA ELENA TOWNSEND DÍEZ CANSECO Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los trece días del mes de julio del dos mil, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores Magistrados: Acosta Sánchez, Presidente; Díaz Valverde, Vicepresidente; Nugent y García Marcelo, pronuncia sentencia:

ASUNTO:

Recurso Extraordinario interpuesto por doña Ana Elena Townsend Diez Canseco y otros contra la Resolución expedida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas doscientos setenta y tres, su fecha treinta de setiembre de mil novecientos noventa y nueve, que declaró improcedente la Acción de Cumplimiento.

ANTECEDENTES:

Doña Ana Elena Townsend Diez Canseco, doña Lourdes Flores Nano, doña Rosa María Alva Rea, don Antonio Lucio Lozano Moreno, don Roberto Córdova Lobatón, don Antonio Soto Flores, doña Eladia Ortiz Ramírez, doña Hayde Mantari de la Cruz, don Antonio Alejo Tapia, Doña Santosa López Flores, don Celéstino Méndez Ubillos, don Ceferino Cahuana Quispe, doña Juana Chávez Vela de Siapo, don Wagner Sánchez Mendoza, don Gregorio Ramírez Ordoñez, don Ovidio Antonio Huaranga Salcedo, don Guido Martín Melgarejo Burgos, don Carlos Alarcón Casas, don Clemente Edwin Huamaní Huamán, doña Alicia Zamalloa Cáceres, don Jorge Carlos Paredes León, don Rafael Martín Tapia Molina, don Graciano Enciso Soto, don Alfonso Castellone Mendoza, don Enrique Esteban Fernández Baca y don Máximo Torres Mercado interponen Acción de Cumplimiento contra el señor Presidente de la República, Ingeniero Alberto Fujimori Fujimori y la Ministra de Justicia (actualmente ex Ministra) doña Carlota Valenzuela de Puelles, dejando expresa constancia que lo hacen a nombre propio y en representación de todos los indultados al amparo de la Ley N° 26655. Solicitan en tal sentido se de cumplimiento a lo señalado en el artículo 14° del inciso 6) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y consecuentemente se proceda a indemnizarlos.

Especifican los demandantes que mediante la Ley N° 26655, se creó una Comisión encargada de proponer al Presidente de la República la concesión de indulto a personas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inocentes condenadas por delitos de terrorismo y traición a la patria. El propósito de dicha norma era corregir los errores cometidos por la administración de justicia, en la aplicación de la legislación antiterrorista, que permitió que se les condenara como si fueran culpables. Para tales efectos la citada Ley N° 26655, tuvo como antecedentes directos dos proyectos: uno proveniente del Poder Ejecutivo y el otro del Congresista Carlos Chipoco. Las exposiciones de motivos de ambos coincidían en el reconocimiento de la existencia de los antes citados errores judiciales y la necesidad de solucionar tales casos. Por otra parte y en base a tales proyectos, la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República elaboró un dictámen, posteriormente aprobado por el Pleno, mediante el cual se ratificaba expresamente el reconocimiento en la existencia de errores judiciales respecto de personas inocentes, por lo que no cabe la menor duda que el objetivo del legislador al aprobar la Ley N° 26655 era corregir tales hechos, siendo la vía del indulto la más sencilla, no obstante lo cual, el indulto en referencia tenía un carácter singular pues no era un perdón para el culpable, sino una vía para liberar al inocente. La posterior Ley N° 26994, por la cual se otorga beneficios complementarios en los casos de indulto y derecho de gracia concedidos conforme la Ley N° 26655, confirma la misma lógica, debiendo precisarse que hasta el momento han sido liberadas 416 personas, muchas de las cuales han perdido trabajo, estudio, bienes materiales y salud, y en su mayoría son de escasos recursos. En medio del contexto descrito, se invoca el inciso 6) del artículo 14° del Pacto Internacional de Derechos Civiles por cuanto dicha norma reconoce el derecho a la indemnización cuando una persona ha sido indultada tras la comisión de un error judicial, y la misma forma parte de nuestro derecho y tiene rango de ley conforme los artículos 55° y 200° inciso 4) de nuestra Constitución, de donde resulta plenamente exigible por medio de la presente Acción de Cumplimiento.

El Primer Juzgado Corporativo Transitorio Especializado en Derecho Público, de fojas doscientos tres, con fecha veintinueve de marzo de mil novecientos noventa y nueve, declara improcedente la demanda fundamentalmente por considerar: Que constituye elemento esencial para la procedencia de las acciones de garantía, el agotamiento de la vía previa; Que si bien se ha cumplido con la remisión de la carta notarial, la misma no se ha verificado a la demandada Ministra de Justicia, no obstante ser la responsable política y encargada de refrendar, junto con el Presidente de la República, las normas que señala la Constitución del Estado, a efectos de acreditar de modo fehaciente su requerimiento; Que por otra parte el emplazamiento respecto de uno de los co-demandados (Presidente de la República) sólo ha sido verificado por algunos de los demandantes; Que si bien el artículo 26° de la Ley N° 23506, norma de aplicación supletoria a la Acción de Cumplimiento, establece que sólo en casos de imposibilidad física, podrá la acción de garantía ser ejercida por tercera persona sin necesidad de poder expreso, debiendo el afectado, una vez que se halle en posibilidad de hacerlo, ratificarse en la acción, lo es también, que se debe haber agotado la vía administrativa previa, por el directamente afectado o por su representante, dejándose constancia de tal representatividad en el acto de requerimiento; Que por



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consiguiente se infiere que la demanda carece de uno de los requisitos elementales para su procedencia.

Posteriormente se apersonan al proceso el Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Justicia y el Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Poder Legislativo y de la Oficina del Presidente del Consejo de Ministros. Este último, alega, que si bien se ha cumplido con la remisión de la carta notarial, la misma no se ha dirigido a la Ministra de Justicia, quien resulta, según los mismos demandantes, la responsable política de los hechos expuestos en la demanda presentada y quien refrenda las normas junto con el Presidente de la República. Por otra parte los representantes debidamente acreditados de los demandantes tampoco han agotado la vía previa.

La Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, a fojas doscientos setenta y tres, con fecha treinta de setiembre de mil novecientos noventa y nueve, confirma la apelada, fundamentalmente por estimar: Que al margen de las consideraciones relativas al incumplimiento del requerimiento notarial al titular del despacho del Ministerio de Justicia, así como la ausencia de emplazamiento de la totalidad de los demandantes, respecto de la carta notarial cursada al coemplazado señor Presidente de la República, sin manifestar la imposibilidad de suscribir la misiva acotada; en atención al requisito previsto en el artículo 5° de la Ley N° 26301, debe tenerse en cuenta que el restablecimiento de los derechos que resulten afectados por parte de una autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, requiere que la norma que da lugar al reclamo, deba canalizarse mediante la utilización de las vías previas, sean estas administrativas o jurisdiccionales con amplitud de proceso, toda vez que como se desprende del petitorio, merece debatirse cada caso particular y concreto, dado el carácter personalísimo de los beneficios concedidos, no solo la restauración de derechos sino también obtener la declaración de un derecho resarcitorio, por lo que no se ha determinado el *mandamus*, al no cumplirse con el agotamiento de la vía previa. Contra esta Resolución, los demandantes interponen Recurso Extraordinario.

FUNDAMENTOS:

1. Que conforme aparece en el petitorio contenido en la demanda interpuesta el objeto de esta se dirige a que se cumpla por parte de los emplazados, en este caso, el Presidente de la República y el titular del Ministerio de Justicia, el mandato contenido en el inciso 6) del artículo 14° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que reconoce el derecho a una indemnización a todas aquellas personas que hayan sido beneficiadas con un indulto como consecuencia de la comisión de un error judicial, y que en el presente caso, son todos los ciudadanos beneficiados al amparo de la Ley N° 26655.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Que por consiguiente y a efectos de acreditar las condiciones de procedibilidad de la presente acción o, en su caso, la legitimidad o no de la demanda interpuesta, procede en primer término señalar, que en el caso de autos, la vía previa específicamente regulada para el proceso de cumplimiento en el inciso c) del artículo 5° de la Ley N° 26301, ha sido adecuadamente tramitada por los demandantes con el sólo requerimiento por conducto notarial al Presidente de la República, sin que por el contrario, y como lo han entendido los jueces de la jurisdicción común, deba exigirse el mismo tipo de emplazamiento respecto de quien desempeña la cartera del Ministerio de Justicia, habida cuenta que el titular del Poder Ejecutivo es el primero de los funcionarios en mención y una de sus responsabilidades específicas es justamente la de cumplir y hacer cumplir la Constitución, los tratados, la leyes y demás disposiciones legales conforme lo establece el inciso 1) del artículo 118° de la Constitución Política del Estado, y que en todo caso, y ante la incertidumbre respecto del funcionario obligado a cumplir con el mandato cuya exigibilidad se invoca, es la misma Ley N° 26301, la que en su artículo 7° contempla de modo expreso, que la respectiva demanda (por lógica consecuencia, el emplazamiento notarial) deberá entenderse con el superior jerárquico, hipótesis precisamente acontecida en el caso de autos.
3. Que en un segundo orden de consideraciones formales tampoco cabe invocar la falta de emplazamiento notarial de la totalidad de demandantes de la presente causa respecto del Presidente de la República, pues se trata de una demanda sustentada en intereses de tipo colectivo (distintos por cierto de los intereses individuales e incluso de los intereses difusos) donde cualquiera de los afectados puede tramitar el requerimiento notarial correspondiente, a nombre del resto de afectados por idéntica situación, siendo carente de toda lógica que por un lado se acepte la posibilidad de interponer acciones constitucionales por terceras personas o por los representantes de los afectados (conforme lo prevé el artículo 26° de la Ley N° 23506, aplicable en forma supletoria según lo contempla en artículo 4° de la Ley N° 26301), y por el otro, se niegue la posibilidad de que sean esas mismas terceras personas o sus representantes, los que promuevan, el requerimiento notarial correspondiente. Este mismo Colegiado incluso, ha sostenido en la ratio decidendi de la sentencia expedida en el Expediente N° 542-97-AC/TC (fundamentos cuarto y quinto) que ante la ausencia de reglamentación acerca de los intereses colectivos (situación que en alguna medida se estaría produciendo en la presente causa), no se puede dejar de administrar justicia constitucional, pues ello supondría violentar el derecho al debido proceso y específicamente la previsión constitucional contenida en el inciso 8) del artículo 139° de la Constitución Política del Estado, lo que incluso se agravaría, cuando por exigirse el cumplimiento de ritualismos formales respecto de algunos de los demandantes, se estaría desnaturalizando la tutela judicial efectiva como derecho de acceso a los tribunales, igualmente contemplada en el inciso 3) del artículo 139° de la misma norma fundamental.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Que un último aspecto formal que necesita ser clarificado, pasa por el hecho de explicar las razones por las que este Colegiado, al margen de que se haya producido rechazo liminar de la demanda a nivel de la primera instancia judicial, opta sin embargo en esta oportunidad, por prescindir de la fórmula contemplada en la segunda parte del artículo 42° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y que prevé la reestructuración del proceso ante la inexistencia de vicios de forma y que efectivamente y en cierta forma se ha producido en el presente caso, al no haberse corrido traslado de la demanda a los emplazados. Sobre este extremo, reafirma este Supremo Tribunal, que en modo alguno puede asumirse como una regla universalizada que se encuentra limitado para pronunciarse sobre el fondo del asunto, por el simple hecho de que el Poder Judicial haya rechazado de plano o liminarmente la demanda interpuesta. Se sostiene esto, no porque no sea la regla general la que de que el Tribunal tenga que anular lo actuado en sede judicial y mandar rehacer el procedimiento por haberse producido infracción de forma, según lo dispone la segunda parte del dispositivo de su ley orgánica anteriormente citada, sino porque hay casos excepcionales en que devolver el proceso a sede judicial no sólo es algo a todas luces inútil, sino que incluso representa un acto atentatorio de la administración de justicia constitucional. Los ejemplos sobre este particular abundan y pueden darse entre otros motivos: a) Cuando se sabe de antemano que la demanda no prosperará dada la inexistencia de vulneración al derecho que se invoca, b) Cuando se tiene conocimiento anticipado que por alguna de las causales de improcedencia general, el sentido del fallo no cambiará así se rehaga el procedimiento por presunta infracción de forma, c) Cuando devolver el proceso a sede judicial por presunta infracción de forma podría originar que como consecuencia del tiempo que ha de transcurrir, se torne irreparable el derecho reclamado, d) Cuando la infracción de forma sea absolutamente irrelevante para los efectos del proceso en general, e) Cuando a consecuencia de hechos posteriores a la infracción de forma se haya subsanado aquella, de una forma tal que no sea necesaria su corrección. En la controversia que nos ocupa, sin duda estamos en las dos últimas hipótesis, pues 1) si el motivo por el que se rechazó *in limine* la demanda interpuesta fue el de la consabida ausencia de emplazamiento notarial, tal hecho deviene en irrelevante para el proceso cuando sí se cumplió con el emplazamiento al funcionario de mayor rango, y 2) al margen del rechazo liminar por los motivos expuestos, los Procuradores Públicos del Consejo de Ministros y el Ministerio de Justicia sí se constituyeron como parte en el proceso y actuaron en reiteradas oportunidades en representación y defensa irrestricta de sus sectores conforme se acredita de los autos, lo que quiere significar que los emplazados sí conocieron del presente proceso.
5. Que la mejor demostración de que el rechazo liminar no necesariamente supone una restricción del Tribunal Constitucional para pronunciarse en uno u otro sentido, pasa por repasar los antecedentes de nuestra propia jurisprudencia. Este mismo Colegiado no puede omitir que en las sentencias expedidas con relación a los Expedientes N.º 664-96-HC/TC (publicada el 22-09-98), N.º 570-96-HC/TC (publicada el 28-09-98), N.º



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

comisión de un error judicial a propósito que quienes han sido beneficiados con una medida de indulto, esto es, crea una obligación como correlato de una determinada situación jurídica, no cabe la menor duda, que al tratarse de derecho aplicable en nuestro país y que como se ha dicho, tiene el mismo rango que el de una ley, le asiste el mismo régimen jurídico que opera respecto de la Acción de Cumplimiento y que como lo dispone el Artículo 200° inciso 6) de la Constitución Política del Estado en concordancia con la Ley N.° 26301, procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar, no sólo los actos administrativos sino también las normas legales, categoría jurídica que, por otra parte y como lo viene asumiendo en reiterada jurisprudencia este Tribunal, no sólo se refiere a las leyes en sentido formal o disposiciones emanadas del Congreso bajo dicha nomenclatura, sino a todo tipo de norma jurídica cuyo rango o jerarquía sea igual que el de una ley en sentido estricto.

9. Que en segundo lugar y aún cuando la obligación indemnizatoria contenida en el artículo 14° inciso 6) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, también se encuentra reconocida en el artículo 139° inciso 7) de nuestra vigente Constitución Política del Estado, tal circunstancia no enerva o resta legitimidad a la invocación de la norma internacional señalada, pues analizado con detenimiento el dispositivo constitucional anteriormente citado, se observa que su contenido no es suficientemente preciso respecto de las circunstancias que conllevarían a la individualización de los errores judiciales como condiciones de procedencia de las indemnizaciones. En efecto, si bien nuestra norma fundamental establece como principio y derecho de la función jurisdiccional “La indemnización, en la forma que determine la ley, por los errores judiciales [...]”, no existe mayor justificación constitucional en torno de las formas como se determina un error judicial. Dicha circunstancia, justamente, ha permitido entender que los citados errores sólo serían detectados tras la presencia de un juicio de revisión cuya sentencia contradiga a aquella sentencia que, con error de por medio, aplicó una pena. Tal opción, ha sido utilizada por ejemplo, por la Ley N.° 24973, cuyo artículo 3° inciso a) precisamente prevé la indemnización por errores judiciales siempre que “Los [...] ...condenados en proceso judicial, hayan obtenido en juicio de revisión, resolución de la Corte Suprema que declara la sentencia errónea o arbitraria”. Sin embargo, no es esa, y así lo entiende este Tribunal, la única alternativa de interpretación cuando de la determinación de errores judiciales, se trata. Existe también y como se verá más adelante, la alternativa del indulto especial o razonado que es el que opera, no por decisión de los jueces tras la presencia de un proceso penal de revisión, sino por las autoridades políticas, cuando la persona o personas condenadas, lo han sido no obstante ser inocentes o presumírseles tal condición. A dicha opción, (como por cierto, también a la primera) se refiere inobjetablemente y de modo directo el inciso 6) del artículo 14° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos al establecer que “Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

794-96-AA/TC (publicada el 02-12-98), N.º 940-98-HC/TC, N.º 934-98-HC y N.º 108-96-AA/TC (las tres publicadas el 14-08-99), entre otras; se pronunció expresamente y como instancia de fallo al margen de haberse producido rechazo liminar o de plano en sede judicial. La razón es muy simple de explicar. En todos estos casos se dieron circunstancias en las que resultaba absolutamente impertinente el rehacer el proceso respectivo y de allí que no se optara por declarar la nulidad de lo actuado en sede judicial. Por consiguiente, que la regla general sigue siendo la contenida en el segundo párrafo del citado artículo 42º de la Ley Orgánica N.º 26435 no es en modo alguno cuestionable, pero en todo caso es igual de inobjetable que la misma admite sus excepciones conforme se acaba de señalar.

6. Que precisado el cumplimiento de las condiciones de procedibilidad de la presente demanda, este Colegiado, a los efectos de dilucidar sobre la pretensión de fondo que entraña el presente proceso constitucional, considera necesario, analizar por separado los siguientes extremos: a) Si los instrumentos internacionales suscritos por nuestra República, pueden resultar o no exigibles por intermedio de una acción de cumplimiento en lo que respecta a los mandatos reconocidos en sus normas, b) Si ha sido adecuadamente (legítimamente) invocado el inciso 6) del artículo 14º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuando la misma Constitución Política del Estado reconoce al igual que dicho instrumento, el derecho a la indemnización por los errores judiciales, c) Si el beneficio de indulto otorgado a los demandantes en aplicación de la Ley N.º 26555 tiene como lógica consecuencia, el derecho a una indemnización, y d) Si el dispositivo de carácter internacional que se invoca en la demanda contiene una obligación cuyo cumplimiento debe operar de forma inmediata.
7. Que en lo que respecta al primer extremo, es un hecho inobjetable para este Tribunal que cuando nuestra Constitución Política del Estado reconoce en su artículo 55º que "Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional" y el Artículo 200º inciso 4) consigna entre las diversas normas con jerarquía legal, a los tratados (sin distinción alguna), no cabe sino admitir que los mismos tienen valor normativo indiscutible y en consecuencia son plenamente aplicables por los jueces y tribunales peruanos. Bajo dicha perspectiva y habiendo sido aprobado por nuestro país el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos mediante Decreto Ley N.º 22128 y posteriormente ratificado mediante instrumento de adhesión del doce de abril de mil novecientos setenta y ocho (incluso ratificado nuevamente mediante la Disposición General y Transitoria Décimo Sexta de la Constitución Política de 1979, al igual que a su respectivo Protocolo Facultativo) es un hecho que el citado instrumento supranacional forma parte integrante del sistema jurídico peruano, siendo plenamente aplicable en vía jurisdiccional ordinaria o especializada.
8. Que en la medida en que el artículo 14º inciso 6) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce un mandato indemnizatorio como consecuencia de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a ley [...]”.

10. Que en tal sentido y si los demandantes de la presenta causa, han optado por la invocación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y no por la Constitución Política del Estado, no sólo es porque el primero de los citados cuerpos normativos sea, más explícito en el tema indemnizatorio, sino porque en último término, el contenido esencial de cada derecho fundamental (y la indemnización lo es, en las circunstancias descritas) debe interpretarse de conformidad con los dispositivos internacionales relativos a derechos humanos, tal y como lo establece la Cuarta Disposición Final y Transitoria de nuestra Constitución, cuyo texto precisamente contempla que “Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.
11. Que en tercer lugar y aún cuando ya se adelantó que el indulto especial o razonado es una forma de reconocimiento de la existencia de un error judicial, debe este Colegiado precisar, que del texto de la Ley N.º 26655, de las múltiples Resoluciones Supremas que otorgaron el indulto a los demandantes o a personas en análoga situación, de las exposiciones de motivos correspondientes a los proyectos de ley (Proyecto N.º 1528/96-CR del Congresista Carlos Chipoco Cáceda y Proyecto N.º 1531/96-CR proveniente del Poder Ejecutivo), así como del Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos y Pacificación del Congreso de la República, documentos todos estos acompañados al expediente constitucional, se desprende, que la medida aplicada respecto de los demandantes es justamente la anteriormente enunciada, pues no se trata de un indulto común o general, que como lo define la doctrina, es un beneficio que supone la condonación de la pena respecto de quien efectivamente ha cometido un delito y por tal motivo ha sido sancionado, sino de un tipo *sui generis* de beneficio, procedente exclusivamente respecto de los casos en que se ha condenado a una persona inocente o respecto de quien se le presume como tal.
12. Que en efecto, si tanto el artículo 1º de la Ley N.º 26655 como los considerandos de cada resolución suprema expedida bajo su amparo reconocieron en una Comisión especial o Ad Hoc, la función de “[...] evaluar, calificar y proponer al Presidente de la República [...] la concesión del indulto [...] para quienes se encuentren condenados por delitos de terrorismo o traición a la patria, en base a elementos probatorios insuficientes que permitan a la Comisión presumir, razonablemente que no habrían tenido ningún tipo de vinculación con elementos, actividades u organizaciones terroristas”; si la exposición de motivos del Proyecto de Ley N.º 1528/96-CR sostuvo que “El problema social más grave que enfrenta hoy la justicia en el Perú, es el de los presos inocentes por delitos de terrorismo o traición a la patria [...]” que “[...] al requerir esta problemática



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una solución pragmática y que restituya la libertad de las personas afectadas, el indulto resulta ser la vía más expeditiva [...]”; si la exposición de motivos del Proyecto de Ley N.º 1531/96-CR, remitido por el propio Poder Ejecutivo, argumenta que “Las posibilidades de error judicial se incrementaron [...] debido a la aplicación inadecuada de [...] normas sobre todo en lo referente a la información proporcionada por los arrepentidos” que “En este contexto fueron condenadas [...] un significativo número de personas presumiblemente inocentes, es decir, de personas que no tuvieron ningún tipo de vinculación con elementos, actividades u organizaciones terroristas” que “Esta situación ha sido reconocida por el propio Presidente de la República [...]” que “El Congreso de la República ha reconocido que la legislación de emergencia pudo haber dado lugar a condenas contra personas inocentes [...]” que “Este proyecto de ley [...] se ha inspirado en el afán de encontrar [...] el mecanismo de solución global más expeditivo al problema en cuestión” que “El drama de las personas a las que se refiere esta iniciativa y el de sus familias requiere antes que fórmulas jurídicas de perfección teórica, mecanismos rápidos para lograr que recuperen su libertad e impedir que su integridad física y moral siga deteriorándose purgando penas por delitos que nunca cometieron”; y si por último, el Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos y Pacificación del Congreso de la República sostuvo que “[...] a raíz de la ola de violencia que vivía nuestro país [...] el Gobierno se vio obligado a dictar leyes de excepción [...]” que “No obstante haber alcanzado los objetivos [...] de seguridad y tranquilidad ciudadana, las posibilidades de error judicial se dieron, debido a la inadecuada aplicación de estas leyes de emergencia, sobre todo en el caso específico de la información proporcionada por los arrepentidos, motivo por el cual fueron condenados o se encuentran procesados por delitos de terrorismo o traición a la patria, un significativo número de personas presuntamente inocentes [...]” que “El problema de los presuntos inocentes condenados y procesados [...] constituye actualmente una de las dificultades más delicadas de los derechos humanos fundamentales en el Perú” que “La Comisión ha considerado pertinente adoptar la figura del indulto razonado, en el sentido de que va a permitir diferenciar la figura del indulto a delincuentes comunes con el indulto que se va a conceder, a estas personas presumiblemente inocentes” que “El indulto razonado será entendido para efectos de la presente propuesta, como el medio expeditivo por el que se deja en libertad a personas presuntamente inocentes, condenadas durante el proceso de pacificación nacional. Para lo cual la Comisión Ad Hoc deberá emitir un dictamen razonado sobre su inocencia de no haber tenido vinculación alguna con el terrorismo”; no puede existir la menor duda, que a la adopción del indulto razonado sustentada en una norma jurídica con antecedentes como los que aquí se han descrito, le acompaña como lógica consecuencia y por mandato expreso de la Constitución y legislación internacional, el derecho a una específica indemnización.

13. Que en cuarto y último lugar resulta necesario para este Tribunal, el precisar los alcances del mandato contenido en el artículo 14º inciso 6) del Pacto Internacional de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Derechos Civiles y Políticos. A este respecto, y aún cuando los demandantes no han precisado los términos en los que se estaría exigiendo el cumplimiento del dispositivo internacional que invocan, es imprescindible, para efectos jurídicos y de consecuencia práctica, el que ello se realice, pues la pretensión de fondo si bien estriba en el reconocimiento de un derecho, en este caso indemnizatorio, ésta debe articularse al mismo tiempo con el carácter esencialmente personalísimo que toda indemnización supone, como por lo demás lo reconoce no sólo el antes citado instrumento internacional, sino la propia Constitución peruana.

14. Que en efecto, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como la propia Constitución Política del Estado, si bien reconocen el derecho a la indemnización en los términos aquí expuestos, al mismo tiempo habilitan su procedencia de conformidad con la ley (Cuando [...] el condenado haya sido indultado por haberse producido [...] error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a ley [...]", dice el primero, "la indemnización, en la forma que determine la ley, por los errores judiciales [...]"; dice la segunda). Tal situación, aunque por supuesto, no puede ni debe entenderse como aplicabilidad restringida ni como la cuestionable concepción de las normas programáticas carentes de efectividad, que obviamente este Tribunal, no pretende ahora hacer suya, sí debe entenderse, en cambio, como la necesaria compatibilización entre un reclamo indemnizatorio justo y los alcances y límites dentro de los cuales tal indemnización ha de proceder.
15. Que bajo el marco descrito, resulta evidente que las responsabilidades de este Tribunal para casos como el presente, se limitan al reconocimiento del atributo que se le reclama. Sobre tal supuesto, ya se dijo, la respuesta sólo puede ser una: Tienen los demandantes el derecho que invocan. Pero si los términos de la indemnización para cada uno de los afectados, es una tarea virtualmente librada a lo que la ley disponga, es un hecho que al efecto deben promoverse procesos por los mismos interesados con el objeto de que les pueda resarcir del daño inobjetablemente ocasionado. Si por el contrario este mismo Tribunal, se permitiera por ante sí, disponer la ejecución inmediata de la indemnización a favor de los demandantes, no sólo incurriría en la misma arbitrariedad de la que con justicia reclaman los demandantes, sino que inobjetablemente invadiría competencias que le están vedadas y que a fin de cuentas sólo le pueden corresponder a los jueces de la jurisdicción ordinaria, tras sendos procesos indemnizatorios motivados en la comisión de explícitos errores judiciales.
16. Que la mejor demostración de que son esos procesos indemnizatorios, y no la jurisdicción constitucional, la encargada de materializar el mandato contenido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, estriba en el hecho elemental de que no todas las indemnizaciones de los demandantes han de responder o han de producirse en los mismos términos o dentro de los mismos alcances. Por ejemplo, no es lo mismo haber sufrido carcelería por unos meses, que haberla sufrido por varios años,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tampoco es lo mismo haber perdido el trabajo, la propiedad, la familia o incluso la salud, que haber logrado la libertad en condiciones más o menos similares a las que se tuvo antes de la condena, etc. Dicho en otros términos y si bien, no cabe duda que la indemnización ha de proceder para todos las personas injustamente condenadas y luego indultadas tras la presencia de errores judiciales, los límites de la misma no han de operar de forma exactamente igual para todos los casos. Esa es justamente la razón por la que ninguno de los demandantes ha acompañado al expediente constitucional, una relación detallada de todos los perjuicios que les ocasionó el ser injustamente condenados. El Tribunal Constitucional, no puede, ni tampoco podría de haberse así procedido, pronunciarse sobre dichos extremos, pues su función no tiene alcances civiles ni penales, sino exclusivamente constitucionales.

17. Que por consiguiente y asumiendo que el derecho a la indemnización, es perfectamente invocable por los demandantes de la presente causa, a éstos les queda promover de inmediato y a título individual, dado el carácter personalísimo de las demandas indemnizatorias, los procesos destinados a resarcirse de los perjuicios de los que hayan podido ser pasibles y que precisamente dieron motivo al indulto razonado o especial del que fueron objeto.
18. Que finalmente este Colegiado no puede dejar de reconocer que la legitimidad de un reclamo como el formulado, no se encuentra exenta de una significación especial. Un Estado de Derecho como el peruano, no sólo es tal porque sus instituciones funcionen acorde con las atribuciones y competencias asignadas por la Constitución, sino y sobre todo porque las mismas se encuentran orientadas al servicio de la persona humana. La filosofía de nuestra norma fundamental es justamente esa y viene proclamada desde su artículo 1°, pues si la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado, tal postulado sólo puede ser materializado, cuando efectivamente y ante el drama de una injusticia, le sigue como correlato una decisión reparadora, como la que este Tribunal Constitucional ahora y con toda convicción reconoce.
19. Que en consecuencia y habiéndose acreditado legitimidad en la demanda interpuesta resultan de aplicación los artículos 1°, 2°, 7° y 9° de la Ley N° 23506 en concordancia con los artículos 4° y 7° de la Ley N.° 26301 y así mismo los artículos 1°, 2° inciso 1), 55°, 139° inciso 7), 200° inciso 6) y la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el artículo 14° inciso 6) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por el contrario y al no haberse acreditado intención dolosa de parte de los emplazados, no resulta de aplicación el artículo 11° de la Ley N.° 23506.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones que le confieren la Constitución Política del Estado y su Ley Orgánica;



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

FALLA:

REVOCANDO la resolución expedida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas doscientos setenta y tres, su fecha treinta de setiembre de mil novecientos noventa y nueve, que confirmando la apelada declaró improcedente la demanda, reformándola declara **FUNDADA** la Acción de Cumplimiento y en consecuencia ordena a los funcionarios emplazados se cumpla con el mandato indemnizatorio reconocido por el inciso 6) del artículo 14º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, una vez que se haya determinado en sede judicial el monto de la reparación correspondiente a cada uno de los demandantes beneficiados con la Ley N° 26655. Dispone la notificación a las partes, su publicación en el diario oficial *El Peruano* y la devolución de los actuados.

SS.

ACOSTA SÁNCHEZ
DÍAZ VALVERDE
NUGENT
GARCÍA MARCELO

Tram. Acosta
Richard Nugent

Sub. Díaz
García M. LSD

Lo que certifico:

César Cubas Longa
SECRETARIO RELATOR