EXP. N.° 1042-2002-AA/TC
LIMA
SINDICATO UNITARIO DE
TRABAJADORES MUNICIPALES DEL RÍMAC

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 6 días del mes de diciembre de 2002, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los señores magistrados Bardelli Lartirigoyen, Presidente; Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso extraordinario presentado por don Miguel Cabrera León, en representación del Sindicato Unitario de Trabajadores Municipales del Rímac, contra la sentencia de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 67, su fecha 29 de enero de 2002, que declaró improcedente la acción de amparo de autos.

I. ANTECEDENTES

El recurrente interpone acción de amparo contra la Municipalidad Distrital del Rímac con objeto de que se declare inaplicable la Cédula de Notificación N.° 1954-2000-UTD-MDR, de fecha 21 de noviembre de 2000, recaída en el expediente administrativo N.° E-07434, mediante el cual se comunica a la organización sindical la decisión de dar por no presentada la carta notarial de fecha 30 de octubre de 2000. Alega que con esta decisión se vulneran sus derechos constitucionales de petición, de sindicalización, de defensa y a la tutela judicial efectiva.

Refiere que mediante la citada carta notarial se exigió a la emplazada el cumplimiento de la Resolución de Alcaldía N.° 200-97-MDR, de fecha 6 de febrero de 1997, que, en ejecución de lo ordenado por la Sala Especializada de Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, en la sentencia de fecha 23 de octubre de 1996 (Expediente N.° 462-96), dispuso el pago de los reintegros que le correspondieran a los trabajadores en actividad, cesantes, jubilados y pensionistas de la emplazada; que, sin embargo, arbitrariamente la emplazada condicionó la admisión administrativa de la carta notarial a la presentación de un documento que acreditase la inscripción legal de su representada, expedido por la Oficina Registral, así como la representación legal del recurrente.

Asimismo, aduce que su representada fue reconocida por el entonces Instituto Nacional de Administración Pública mediante Resolución Directoral N.° 041-89-INAP, de fecha 27 de diciembre de 1989, y que si bien este organismo fue disuelto por la Ley N.° 26507, de fecha 13 de julio de 1995, debe entenderse que a partir de este momento los Sindicatos de Trabajadores empezaron a desarrollar sus actividades como una asociación no inscrita, tal y conforme se desprende de lo dispuesto en el artículo 124° del Código Civil.

El Segundo Juzgado Especializado en Derecho Público, con fecha 20 de agosto de 2001, declaró improcedente la demanda, por considerar que la notificación cuestionada no ha sido objeto de impugnación alguna en la vía administrativa, incurriendo los demandantes en la causal de improcedencia prevista en el artículo 27° de la Ley N.° 23506.

La recurrida confirmó la apelada por los mismos fundamentos.

II. FUNDAMENTOS

El objeto de la demanda es que se declare inaplicable la Cédula de Notificación N.° 1954-00-UTD-MDR, de fecha 21 de noviembre de 2000, mediante la cual la emplazada da por no presentada la carta notarial del recurrente, mediante la cual se solicitaba el cumplimiento de la Resolución de Alcaldía N.° 200-97-MDR, de fecha 6 de febrero de 1997, expedida por la propia emplazada, que, a su vez, disponía el pago de reintegros en cumplimiento de una orden judicial.

2.1 Sobre el agotamiento de la vía previa

La exigencia de agotabilidad de dicha vía antes de acudir al amparo constitucional se fundamenta en la necesidad de brindar a la Administración la posibilidad de revisar sus propios actos, a efectos de posibilitar que el administrado, sin tener que acudir a un ente jurisdiccional, pueda en esa vía solucionar, de ser el caso, la lesión de sus derechos e intereses legítimos. Ahora bien, no obstante la existencia de dicha obligatoriedad, existen determinadas circunstancias que pueden convertir el agotamiento de la vía administrativa en un requisito dañoso, particularmente, cuando de la afectación de derechos fundamentales se trata. En tales casos, se exime al administrado de cumplir con dicha exigencia. Las variables, en sentido enunciativo, de esas excepciones se encuentran recogidas en el artículo 28° de la Ley N.° 23506. Al respecto, el inciso 2) del referido artículo señala que no será exigible el agotamiento de las vías previas cuando su cumplimiento pudiera convertir la agresión en irreparable.

De autos se desprende la existencia de la Resolución de Alcaldía N.° 200-97 MDR, de fecha 6 de febrero de 1997, que en cumplimiento de una sentencia de la Corte Superior de Justicia de Lima, dispuso el pago de los reintegros correspondientes a los trabajadores en actividad, cesantes, jubilados y pensionistas de la emplazada. En consecuencia, de haberse impugnado administrativamente la notificación cuestionada, mediante el uso de recursos tales como el de revisión o apelación, o posteriormente, de haberse acudido a sede judicial mediante el proceso contencioso-administrativo, alegándose en todos ellos el *"cumplimiento de lo que ya se resolvió en sede judicial"*, habría significado obligar al recurrente a utilizar mecanismos que le hubiesen causado un perjuicio mayor que el que ya viene sufriendo, teniendo en cuenta que, a la fecha, han transcurrido más de seis años sin que la emplazada haya cumplido la citada Resolución de Alcaldía N.° 200-97-MDR.

En mérito de ello, el Tribunal Constitucional considera que en el presente caso no era exigible el agotamiento de la vía administrativa, motivo por el que cabe ahora pronunciarse sobre el fondo de la controversia. En tal sentido, la controversia de relevancia constitucional se concentra en determinar si en el presente caso se ha vulnerado el derecho de petición y/o el derecho a la tutela jurisdiccional "efectiva".

2.2 Configuración y régimen jurídico del derecho de petición en el ordenamiento constitucional peruano

El inciso 20) del artículo 2° de nuestra Constitución Política consagra el derecho fundamental de petición, al señalar que toda persona tiene derecho: "A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional sólo pueden ejercer individualmente el derecho de petición".

Tanto el derecho de petición como aquellos otros derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución constituyen componentes estructurales básicos del conjunto del orden jurídico objetivo, puesto que son la expresión jurídica de un sistema de valores que por decisión del constituyente informan todo el conjunto de la organización política y jurídica. En ese orden de ideas, permiten la consagración práctica del postulado previsto en el artículo 1° del referido texto que concibe a la persona humana como "el fin supremo de la sociedad y del Estado". De este modo, la garantía de su vigencia dentro de nuestra comunidad política no puede limitarse solamente a la posibilidad del ejercicio de pretensiones por parte de los diversos individuos, sino que también debe ser asumida por el Estado como una responsabilidad teleológica.

2.2.1 Delimitación conceptual del derecho de petición

Desde su primigenia aparición en el Bill of Rights inglés de 1689, en la primera enmienda de la Constitución de los EE.UU. y en la Constitución francesa de 1791, el derecho de petición ha sido configurado como una facultad constitucional que se ejerce individual o colectivamente y que no se encuentra vinculada con la existencia en sí de un derecho subjetivo o de un interés legítimo que necesariamente origina la petición.

Desde una perspectiva histórico-doctrinaria se acredita que el derecho constitucional comparado percibe conceptualmente al derecho de petición como una solicitud de obtención de una decisión graciable; por consiguiente, sujeta a la consideración discrecional dentro de un ámbito competencial de cualquier órgano investido de autoridad pública.

En esa perspectiva, dicho derecho se agota con su solo ejercicio, estando la autoridad estatal competente obligada únicamente a acusar recibo y dar respuesta de las solicitudes.

Marcelo Huertas Contreras ("Derecho de petición en el ordenamiento constitucional especial. En estudios de Derecho Público - Homenaje a Juan José Ruiz Rico, Madrid, Tecnos Madrid, 1997) consigna que el derecho de petición "deberá versar sobre algo a lo que no se tiene estricto derecho". A lo expuesto, habría que agregar lo planteado por Pablo Lucas Murillo de la Cueva (Derecho de Petición. Nueva Enciclopedia Jurídica Española Volumen XIX. Seix Barcelona N.° 40, 1989), en el sentido de que el referido derecho tiene por objeto la satisfacción de un interés de trascendencia privada o pública, que no está asumido bajo la forma de un específico derecho subjetivo o interés legítimo. De ahí que la pretensión que toda petición encierra, puede contemplar tanto una dimensión eminentemente defensiva como otra sustancialmente participativa, según el caso".

Ahora bien, lo referido no es óbice para reconocer que la configuración de este derecho vastamente extendido en Europa y América, ha sido objeto de una configuración disímil en algunos países como el nuestro al momento de su desarrollo normativo.

Al respecto, la Ley N.° 27444, de fecha 21 de octubre de 2001 (Ley del Procedimiento Administrativo General), se ha encargado de desarrollar los alcances del inciso 20) del artículo 2° de la Constitución, bajo una entidad y representación jurídica en donde el contenido y la extensión conceptual difieren grandemente de la matriz original.

En dicho instrumento legal se pueden encontrar hasta cinco ámbitos de operatividad del derecho de petición; a saber:

a) **La petición gracial**

Es aquella que se encuentra referida a la obtención de una decisión administrativa a consecuencia de la discrecionalidad y libre apreciación de un ente administrativo. Esta modalidad es *stricto sensu* la que originó el establecimiento del derecho de petición, en razón de que la petición no se sustenta en ningún título jurídico específico, sino que se atiene a la esperanza o expectativa de alcanzar una gracia administrativa. A lo sumo, expone como fundamento para la obtención de un beneficio, tratamiento favorable o liberación de un perjuicio no contemplado jurídicamente, la aplicación de la regla de merecimiento.

En ese sentido, la petición prevista en el artículo 112° de la Ley N.° 27444 está destinada a obtener un indulto, alcanzar la formulación de nuevas políticas, la modificación o derogación de disposiciones, la creación o mejoramiento de la infraestructura , el acrecentamiento o modernización de los servicios públicos, la realización de actividades, etc.

b) **La petición subjetiva**

Es aquella que se encuentra referida a la solicitud individual o colectiva que tiene por objeto el reconocimiento administrativo de un derecho administrativo; es decir, conlleva a la admisión de la existencia de una facultad o atribución para obrar o abstenerse de obrar y para que el administrado peticionante haga exigible a terceros un determinado tipo de prestación o comportamiento.

En ese sentido, la petición prevista en el artículo 107° de la Ley N.° 27444 está destinada a obtener la constitución, declaración, reconocimiento u otorgamiento de un derecho, así como a alcanzar la constatación de un hecho de relevancia administrativa, el ejercicio de una facultad, o la formulación de una legítima oposición o contradicción a una decisión administrativa.

Como manifestación jurídica, la petición subjetiva puede pluralmente consumarse en el reconocimiento de una pretensión, en donde el beneficiado podrá en el futuro exigir a terceros el cumplimiento de un deber y obtener del Estado la ejecución de una sanción contra quien lo incumpla; como expresión de señorío se obtiene el albedrío para optar entre la ejecución o no ejecución de una acción; como expresión de un poder privativo se puede crear, modificar o extinguir facultades u obligaciones mediante el ejercicio de la autonomía de la voluntad.

c) **La petición cívica**

Es aquella que se encuentra referida a la representación de un grupo indeterminado de personas o de la colectividad en su conjunto, la cual tiene por objeto la protección y promoción del bien común y el interés público.

En ese sentido, la petición prevista en el artículo 108° de la Ley N.° 27444 está destinada a exponer la existencia de problemas generales, trabas u obstáculos normativos o viciosas prácticas administrativas que afectan el acceso ciudadano a las entidades, a su relación con los titulares o funcionarios con capacidad de decisión, etc. En puridad, sirven para exponer críticas y formular sugerencias para mejorar la calidad y extensión del servicio administrativo.

d) **La petición informativa**

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

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

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

e) **La petición consultiva**

Es aquella que se encuentra referida a la obtención de un asesoramiento oficial en relación con una materia administrativa concreta, puntual y específica.

En ese sentido, la petición prevista en el artículo 111° de la Ley N.° 27444 está destinada a obtener una colaboración instructiva acerca de las funciones y competencias administrativas o sobre los alcances y contenidos de la normatividad o reglamentos técnicos aplicables al peticionante. Con ello se consigue eliminar cualquier resquicio de duda o incertidumbre en torno a la relación administración-administrado.

Francisco Gonzales Navarro y José García Alenza (Derecho de Petición, Edit. Civitas, Madrid, 2002) señalan que el derecho de petición puede ser de dos clases:

a) El derecho de petición simple: en donde aparece como un instrumento de participación ciudadana. Tales los casos aludidos de la petición cívica, informativa y consultiva.

b) El derecho de petición calificado: en donde aparece la impetración de adopción de un acto o decisión concreta y precisa por parte de la autoridad recurrida. Tales los casos aludidos de la petición gracial y subjetiva

2.2.2 Naturaleza jurídica del derecho de petición

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

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

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

2.2.3 Los sujetos vinculados al derecho de petición

En nuestro ordenamiento jurídico, a diferencia de la opción española que restringe el ejercicio del referido derecho sólo a favor de sus nacionales o de las establecidas en las experiencias constitucionales de Guatemala o México en donde aparece una fórmula ecléctica que distingue las peticiones de carácter privado de las políticas, reconociendo a todos el derecho de formular las primeras y, a sus nacionales, las segundas, se ha excogitado un reconocimiento amplio y no esencialmente limitativo. Así, cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera puede actuar como sujeto activo en el ejercicio de dicho derecho.

Por consiguiente, los extranjeros, residualmente, pueden participar como electores y hasta candidatos en comicios vecinales, tal y conforme lo permite nuestro ordenamiento.
En lo referente al sujeto pasivo del derecho de petición, es evidente que este puede ser cualquier órgano u organismo estatal. En suma, el peticionante puede dirigirse a toda aquella autoridad pública que él entiende competente para satisfacer su pretensión.

Al respecto, en el caso Arévalo Soza (Exp. N.° 0941-2001-AA/TC), este Colegiado señaló que "el derecho de petición [...] supone la concurrencia de un conjunto de elementos que le den su configuración, entre ellos, la legitimación de los sujetos: el activo, por un lado, que puede ser cualquier persona, nacional o extranjera, dado que se trata de un derecho *uti cives*; y, de otro, el sujeto pasivo o destinatario, que son las entidades públicas y, en general, los funcionarios que los representan con autoridad".

2.2.4 Contenido constitucional del derecho de petición

El contenido esencial de un derecho fundamental esa constituido por aquel núcleo mínimo e irreductible que posee todo derecho subjetivo reconocido en la Constitución, que es indisponible para el legislador, debido a que su afectación supondría que el derecho pierda su naturaleza y entidad. En tal sentido, se desatiende o desprotege el contenido esencial de un derecho fundamental, cuando éste queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable y lo despojan de la protección constitucional otorgada.

En el caso del derecho de petición, su contenido esencial está conformado por dos aspectos que aparecen de su propia naturaleza y de la especial configuración que le ha dado la Constitución al reconocerlo: el primer aspecto es el relacionado estrictamente con la libertad reconocida a cualquier persona para formular pedidos escritos a la autoridad competente; y, el segundo, unido irremediablemente al

anterior, está referido a la obligación de la referida autoridad de otorgar una respuesta al peticionante.

Esta respuesta oficial , de conformidad con lo previsto en el inciso 20) del artículo 2° de la Constitución, deberá necesariamente hacerse por escrito y en el plazo que la ley establezca. Asimismo, la autoridad tiene la obligación de realizar todos aquellos actos que sean necesarios para evaluar materialmente el contenido de la petición y expresar el pronunciamiento correspondiente, el mismo que contendrá los motivos por los que se acuerda acceder o no a lo peticionado, debiendo comunicar lo resuelto al interesado o interesados.

Sobre la materia debe insistirse en que es preciso que la contestación oficial sea motivada; por ende, no es admisible jurídicamente la mera puesta en conocimiento al peticionante de la decisión adoptada por el funcionario público correspondiente.

En consecuencia, la acción oficial de no contestar una petición o hacerlo inmotivadamente trae como consecuencia su invalidez por violación, por omisión de un deber jurídico claro e inexcusable.

Si bien el derecho de petición implica que la autoridad competente debe dar respuesta por escrito a una petición formulada también por escrito, no debe confundirse el contenido del pronunciamiento de la autoridad con la notificación al peticionante de las acciones desarrolladas por aquella en atención a lo solicitado, pues el contenido del pronunciamiento –a expresarse por medio de la forma jurídica administrativa adecuada– se refiere a la decisión de la Administración que favorece o no lo peticionado; y la notificación se refiere más bien a una formalidad ineludible para la autoridad, utilizada para poner en conocimiento del peticionante el resultado de su petición.

Esta obligación de la autoridad competente de dar al interesado una respuesta también por escrito, en el plazo legal y bajo responsabilidad, confiere al derecho de petición mayor solidez y eficacia, e implica, entre otros, los siguientes aspectos: a) admitir el escrito en el cual se expresa la petición; b) exteriorizar el hecho de la recepción de la petición; c) dar el curso correspondiente a la petición; d) resolver la petición, motivándola de modo congruente con lo peticionado, y e) comunicar al peticionante lo resuelto.

A manera de síntesis, puede afirmarse que el derecho de petición implica un conjunto de obligaciones u mandatos. Entre ellos cabe mencionar los siguientes:

a) Facilitar los medios para que el ciudadano pueda ejercitar el derecho de petición

sin trabas absurdas o innecesarias.

b) Abstenerse de cualquier forma o modo de sancionamiento al peticionante, por el solo hecho de haber ejercido dicho derecho.

c) Admitir y tramitar el petitorio.

d) Resolver en el plazo señalado por la ley de la materia la petición planteada, ofreciendo la correspondiente fundamentación de la determinación.

e) Comunicar al peticionante la decisión adoptada.

Como se puede apreciar, esta configuración del derecho de petición, contenido en el inciso 20) del artículo 2° de la Constitución, ha sido materia de desarrollo legislativo en la Ley N.° 27444, del Procedimiento Administrativo General, vigente a partir del 11 de octubre de 2001. No obstante esto, debemos mencionar que la solicitud del recurrente, contenida en la carta notarial entregada a la emplazada con fecha 30 de octubre de 2000, se expidió cuando se encontraba vigente el Decreto Supremo N.° 02-94-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, norma que si bien no efectuaba un tratamiento sistemático del derecho de petición administrativa, sí lo contenía (artículos 1°, 4°, 7°, 59°, 87° o Primera Disposición Complementaria), aunque con notorio desorden y menor cantidad de supuestos a los cuales podía ser aplicado. Expuesto este último aspecto, este Colegiado considera que en el presente caso no se ha vulnerado el derecho de petición del recurrente, pues la referida solicitud no se sitúa en ninguno de los supuestos que componen este derecho, pues en la misma se hace referencia más bien al cumplimiento de una resolución administrativa, expedida por la propia emplazada, en ejecución de lo ordenado por una resolución judicial. Consiguientemente, corresponde ahora verificar si se ha vulnerado el derecho a la tutela jurisdiccional.

2.2.5 Las diferencias entre el derecho de petición y las solicitudes de derecho

Tal como lo expone Juan Carlos Morón Urbina (Comentarios/Nueva Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica Lima 2002), la diferencia más saltante entre ambos institutos radica en que las solicitudes de derecho son aquellas en "donde el administrado cuenta a su favor, además del derecho genérico a la petición, con el apoyo de otra norma específica que le reconozca iniciativa cualificada o legitimación especial dirigida a provocar la actuación de la Administración o recibir alguna autorización o reconocimiento". Es decir, el amparo legal del recurrente no se sujeta única y exclusivamente a los alcances del inciso

20) del artículo 2°. de la Constitución, sino que invoca de manera exacta, precisa y particular una norma legal que le otorga concreta y cabalmente el goce o ejercicio de un derecho, facultad o atribución de naturaleza jurídica. En ese contexto, queda claro que el contenido diferenciador del derecho de petición reside en el fundamento jurídico en que el acto se apoya. En caso de que éste encuentre un mínimo respaldo en una norma específica y diferente a la anteriormente citada, escaparía del ámbito de derecho objeto de examen y se orientaría a ser *stricto sensu* una típica solicitud de derecho.

2.3 Tutela jurisdiccional "efectiva", actuación judicial y actuación administrativa

2.3.1 El "derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales" como componente implícito del derecho a la tutela jurisdiccional

El derecho a la ejecución de las sentencias se encuentra contenido implícitamente en el derecho a la tutela jurisdiccional, reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de nuestra Constitución. En efecto, si bien la referida norma no hace referencia expresa a la "efectividad" de las resoluciones judiciales, dicha cualidad se desprende de su interpretación, de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos (Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución). Precisamente, el artículo 8° de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que "Toda persona tiene derecho a un *recurso efectivo*, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley"; y el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos dispone que "Toda persona tiene derecho a un *recurso sencillo, rápido o a cualquier otro recurso efectivo* ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención (...)". De este modo, el derecho a la tutela jurisdiccional no sólo implica el derecho de acceso a la justicia y el derecho al debido proceso, sino también el derecho a la "efectividad" de las resoluciones judiciales; busca garantizar que lo decidido por la autoridad jurisdiccional tenga un alcance práctico y se cumpla, de manera que no se convierta en una simple declaración de intenciones.

2.3.2 Actuación judicial y ejecución de resoluciones judiciales

De este modo, la actuación de la autoridad jurisdiccional en la etapa de ejecución de sentencias constituye un elemento fundamental e imprescindible en el logro de una "efectiva" tutela jurisdiccional, siendo de especial relevancia para el interés público, pues difícilmente se podría señalar la existencia de un Estado de derecho, cuando en

su interior las personas no pueden lograr la justicia a través de los órganos establecidos para tal efecto.

Para ello, la autoridad jurisdiccional deberá realizar todas aquellas acciones que tiendan a que los justiciables sean repuestos en sus derechos y compensados, si hubiera lugar a ello, por el daño sufrido. Conviene insistir en este componente del derecho a la tutela judicial efectiva, con objeto de que los propios órganos judiciales reaccionen frente a posteriores actuaciones o comportamientos que debiliten el contenido material de sus decisiones, pues sólo así se podrán satisfacer los derechos de quienes han vencido en juicio, sin obligarles a asumir la carga de nuevos procesos.

En el presente caso, con un aparente entendimiento formal respecto de lo que significa una "efectiva" tutela jurisdiccional, el juez del proceso encargado de la ejecución de la sentencia consideró que, con la expedición de la Resolución de Alcaldía N.° 200-97-MDR, de fecha 6 de febrero de 1997, la emplazada había cumplido lo dispuesto en la citada sentencia, desinteresándose a partir de ese momento de los reales efectos que la posterior actuación de la Administración tuviera. Ello, sin lugar a dudas, se explica por la dificultad práctica que actualmente tienen los órganos jurisdiccionales para un efectivo seguimiento de la ejecución de los procesos sometidos a su jurisdicción. No obstante esto, si el juez de la ejecución (Vigésimo Sexto Especializado Civil de Lima) hubiese tomado conocimiento, por cualquier medio, del incumplimiento material de lo dispuesto en la sentencia, habría tenido la obligación ineludible de realizar todas aquellas acciones tendientes a su efectiva realización.

2.3.3 Actuación administrativa y ejecución de resoluciones judiciales

Una vez analizada la actuación "judicial" en el presente caso, corresponde ahora evaluar la "administrativa", a efectos de verificar si se ha cumplido materialmente la sentencia, respecto del recurrente y su representada.

Mediante sentencia de fecha 23 de octubre de 1996, la Sala Especializada de Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, dispuso el pago de los reintegros correspondientes a los trabajadores en actividad, cesantes, jubilados y pensionistas de la emplazada. Consiguientemente, en estricto cumplimiento de la orden jurisdiccional, la emplazada expidió la referida Resolución de Alcaldía N.° 200-97-MDR, ordenando que se hiciera efectivo el referido pago.

Tal como se puede apreciar de autos, hasta la fecha la emplazada no ha cumplido con ejecutar el pago dispuesto en la resolución judicial, en lo que se refiere a los

derechos del recurrente y su representada, utilizando un argumento –la acreditación de representación– que sólo obstaculiza, innecesariamente, la ejecución de la misma, vulnerando de este modo el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales y, consecuentemente, la tutela jurisdiccional efectiva.

Finalmente, debe señalarse que, con su actuación, la emplazada también atenta contra uno de los principios básicos de la Administración de Justicia, que es el referido a la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, pues el inciso 2) del artículo 139° de la Constitución dispone, entre otros aspectos, que "Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución" (subrayado nuestro).

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

FALLA

REVOCANDO la recurrida, que, confirmando la apelada, declara improcedente la demanda; y, reformándola, la declara **FUNDADA**; en consecuencia, declara sin efecto la Notificación N.° 1954-000-UTD-MDR; ordena que la demandada cumpla lo dispuesto en la Resolución de Alcaldía N.° 200-97-MDR, de fecha 6 de febrero de 1997, y que la presente sea puesta en conocimiento del Vigésimo Sexto Especializado Civil de Lima, para los efectos pertinentes. Dispone la notificación a las partes, su publicación conforme a ley y la devolución de los actuados.

SS.

BARDELLI LARTIRIGOYEN
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA

Lo que certifico:

Dr. César Cubas Longa
SECRETARIO RELATOR