

# **Ejecución de sentencias constitucionales**

## **Execution of constitutional sentences**

✉ SILVIA H. SÁNCHEZ GÓMEZ<sup>1</sup>

### ***Resumen***

En el presente trabajo de investigación se hace un estudio relativo a la ejecución de las sentencias constitucionales. Para tal efecto, se hace una descripción de lo que constituyen las sentencias constitucionales, así como de sus alcances. Asimismo, se realiza una descripción y análisis de los mecanismos, figuras y herramientas que se han incorporado para la ejecución de sentencias constitucionales, tales como la actuación inmediata de sentencia de primera instancia, el recurso de apelación por salto y la creación del Sistema de Supervisión de Sentencias del Tribunal Constitucional.

### ***Palabras clave***

Código Procesal Constitucional, Tribunal Constitucional, ejecución de sentencias constitucionales, apelación por salto.

471

### ***Abstract***

In the present paper, a study is made regarding the execution of constitutional sentences. For this purpose, a description of what constitutes the constitutional sentences, as well as their scope is made. Likewise, a description and analysis of the mechanisms, figures and tools that have been incorporated for the execution of constitutional sentences is carried out, such as the immediate action of the first instance sentence, the appeal by jump and the creation of the Supervision System. of Sentences of the Constitutional Court.

---

<sup>1</sup> Abogada por la U.N.M.S.M., Máster en Derecho Constitucional por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC) del Ministerio de la Presidencia de España, Máster en Derecho Público por la Universidad Carlos III de Madrid, doctoranda en el Programa de Estudios Avanzados en Derechos Humanos de la Universidad Carlos III de Madrid y ex docente universitaria. Mi correo es sisa20\_5 hotmail.com

### **Keywords**

Constitutional Procedure Code, Constitutional Court, execution of constitutional sentences, appeal by jump.

### **Sumario**

---

I. INTRODUCCIÓN. II. LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS CONSTITUCIONALES. III. ACTUACIÓN INMEDIATA DE SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA. IV. EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. V. CONCLUSIONES. VI. BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS.

---

### **I. INTRODUCCIÓN.**

**U**n campo casi inexplorado en el escenario jurídico actual es el que recae sobre la ejecución de las sentencias en general y, en particular, sobre la ejecución de las decisiones constitucionales. Ciertamente, un hecho que no puede negarse son las diversas problemáticas y dificultades que ha traído consigo lo que ocurre luego de la expedición de una sentencia que ha sido estimada total o parcialmente, como sería la inejecución, incumplimiento, cumplimiento parcial, defectuoso o tardío. Por ello, resulta necesario que se trabaje sobre nuevas teorías que expresen los nuevos cambios y bajo los actuales tiempos, que tengan como desenlace el redescubrimiento de nuevos mecanismos y herramientas que hagan viable, en la mayor medida posible, la debida ejecución de las sentencias constitucionales.

472

Una forma de dar inicio a ello es echar una mirada al marco jurídico actual, a las instituciones y figuras que se han establecido, sea normativa o jurisprudencialmente, a fin de comprender, de una mejor manera, la situación que este tema viene teniendo en nuestro ordenamiento jurídico, así como las perspectivas actuales respecto de las sentencias constitucionales y del proceso de su efectiva ejecución. En tal sentido, el presente trabajo está orientado básicamente a describir y a analizar el marco regulatorio actual, no únicamente desde el punto de vista desde la teoría general del proceso, sino desde la perspectiva que orienta la protección de los procesos de tutela de derechos fundamentales.

Para ello, se ha optado por, primero, hacer una descripción de lo que constituyen las sentencias constitucionales así como de sus alcances, de acuerdo a las exigencias de actuación dirigidas a quienes conforman el proceso y al tipo de proceso, así como de las pretensiones que se tienen; y, segundo, se ha establecido la descripción y análisis de los mecanismos, figuras y herramientas que se han incorporado a nuestro modelo de jurisdicción de ejecución de sentencias constitucionales, tales como la actuación inmediata de sentencia de primera instancia, el recurso de apelación por salto y la creación del Sistema de Supervisión de Sentencias del Tribunal Constitucional. Para dicho fin, nos hemos valido tanto del marco jurídico actual, como de la doctrina más especializada y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

## **II. LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS CONSTITUCIONALES.**

### **2.1 Las decisiones judiciales: Las sentencias constitucionales y la particular naturaleza de los procesos constitucionales.**

Previamente a describir y analizar lo concerniente a la ejecución y cumplimiento de las sentencias constitucionales, resulta necesario establecer los alcances de lo que propiamente constituyen las sentencias constitucionales. El Tribunal Constitucional peruano las ha definido como aquellas que aluden a actos procesales que emanan de un órgano jurisdiccional especializado en Derecho Constitucional y a través de las cuales se pone fin a un conflicto cuya tipología se deriva de algunos de los procesos previstos en el Código Procesal Constitucional<sup>2</sup>, sean los procesos de tutela de derechos como el amparo, habeas corpus, habeas data y cumplimiento o sean los procesos denominados orgánicos, como el proceso de inconstitucionalidad, de acción popular y el conflicto competencial.

A esta definición de connotación sobre todo procesalista, debe agregarse que la particular naturaleza de los procesos constitucionales y la autonomía procesal de los órganos jurisdiccionales constitucionales que los resuelven, hacen que la definición y los alcances de las sentencias constitucionales se vean acompañadas de algunas características que las distinguen de las sentencias judiciales en general. Un claro ejemplo de ello,

---

<sup>2</sup> STC 00024-3003-AI/TC.

es la potestad y capacidad de los tribunales para dictar una sentencia cuyos efectos no serán únicamente *inter partes* sino *erga omnes* o con efectos de vinculación frente a quienes no son partes en el proceso mismo, tales decisiones no solo recaen en aquellas que resuelven procesos orgánicos, sino, además, en los que tutelan derechos fundamentales. Aquí se hace referencia a la potestad que en la práctica tienen los tribunales con jurisdicción constitucional de declarar la existencia de un estado de cosas inconstitucional (ECI) y de expedir la denominada “sentencia estructural”, situación y figura que no se asemeja a ninguna otra decisión jurisdiccional en general, en otras materias, aunque estas figuras serán materia de análisis más adelante.

Así, las sentencias constitucionales recaen sobre un tipo particular de resolución jurisdiccional, las expedidas por tribunales con jurisdicción constitucional y que resuelven los conflictos jurídicos constitucionales sobre procesos de tutela de derechos o procesos orgánicos y que ostentan, debido a su especial naturaleza, de facultades propias y autónomas distintas a los procesos ordinarios.

474

Ciertamente, las sentencias expedidas en procesos ordinarios son también sentencias constitucionales, o deben serlo, en la medida en que todas y cada una de ellas deben sujetarse a la Constitución (García y Eto, 2008) y a las interpretaciones constitucionales derivadas del Tribunal Constitucional, aunque también a lo dispuesto en los tratados sobre derechos humanos y a las interpretaciones de los órganos supranacionales de los que el Estado peruano es parte. No obstante, es evidente que los juzgadores y las juzgadas en los procesos ordinarios distintos a los constitucionales, carecen de una serie de potestades y facultades que les impide flexibilizar sus actuaciones, excluyéndoseles de la aplicación de figuras –no tanto procesales propiamente– como las recogidas en los principios procesales establecidos en el Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, entre ellos, el principio de informalismo o el deber de adecuar la exigencia de las formalidades previstas en el citado Código al logro de los fines de los procesos constitucionales o la potestad que permite, en un caso concreto, de si existe una duda razonable respecto de si el proceso debe declararse concluido, el juzgador debe declarar su continuación.

El Tribunal Constitucional también ha precisado que, a diferencia de las sentencias ordinarias, la estructura de interna de las sentencias

constitucionales estaría compuestas por las siguientes partes: (i) la razón declarativa-teológica, la razón suficiente (*ratio decidendi*), (ii) la razón subsidiaria o accidental (*obiter dicta*), (iii) la invocación preceptiva y (iv) la decisión o fallo constitucional (*decisum*)<sup>3</sup>.

Ahora bien, la parte que aquí nos interesa es la decisión o fallo constitucional (*decisum*), que, a decir del Tribunal Constitucional<sup>4</sup>:

Es la parte final de la sentencia constitucional que, de conformidad con los juicios establecidos a través de la razón declarativa-axiológica, la razón suficiente, la invocación normativa y, eventualmente, hasta en la razón subsidiaria u accidental, precisa las consecuencias jurídicas establecidas para el caso objeto de examen constitucional.

En puridad, la decisión o fallo constitucional se refiere simultáneamente al acto de decidir y al contenido de la decisión.

El acto de decidir se encuentra justificado cuando se expone dentro de las competencias asignadas al Tribunal Constitucional; mientras que el contenido de la decisión está justificado cuando se deriva lógicamente y axiológicamente de los alcances técnicos y preceptivos de una norma perteneciente al bloque de constitucionalidad y de la descripción de ciertos hechos consignados y acreditados en el proceso constitucional.

475

En suma, la decisión o fallo constitucional constituye el pronunciamiento expreso y preciso, por medio del cual el Tribunal Constitucional estima o desestima el petitorio de una demanda de naturaleza constitucional. En ese contexto, en dicha decisión puede surgir una exhortación vinculante o persuasiva conforme a cánones establecidos en el caso Edgar Villanueva N. y 64 Congresistas de la República [Expediente N.º 0006-2003-AI/TC].

---

<sup>3</sup> STC 00024-2003-AI/TC.

<sup>4</sup> STC 00024-2003-AI/TC.

## 2.2 Exigencias de actuación una vez expedida la sentencia constitucional: El derecho a la ejecución de las decisiones judiciales como parte del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.

Cuando se tiene a la vista una decisión jurisdiccional, lo inmediatamente siguiente es que aquella sea ejecutada en sus propios términos, bajo la condición de que, en principio, sea una decisión firme, esto es, se encuentre consentida o ejecutoriada (no sea posible recurrir a alguna instancia más o las partes están de acuerdo con la decisión adoptada), aunque existe alguna excepción como la figura de la actuación inmediata de sentencia, la cual será analizada más adelante.

En general, la ejecución de las resoluciones judiciales es un derecho y una de las manifestaciones del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Este último se encuentra establecido en el artículo 139, numeral 3 de la Constitución que dispone que única y expresamente son principios y derechos de la función jurisdiccional “la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional”, sin hacer mención a la “efectividad”, término que, por lo demás, resulta fundamental si se trata de que las decisiones judiciales sean acatadas; no obstante, se infiere implícitamente que nuestro marco constitucional protege la efectividad de las decisiones jurisdiccionales, no solo porque así se ha establecido en el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>5</sup>, tratado del que el Perú forma parte y del artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>6</sup>, sino además porque el artículo 139, numeral 2 de la Constitución establece que “ninguna autoridad (...) puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado a la autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias, ni retardar su ejecución”.

---

<sup>5</sup> “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 (...)”.

<sup>6</sup> “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”.

Por ello también se hace referencia a una debida ejecución de las decisiones judiciales, en la medida en que su cumplimiento debe darse en sus propios términos, evitando así, una ejecución parcial o defectuosa, además, dicha ejecución debe darse dentro de los plazos establecidos en las leyes correspondientes, evitando así, su retardo arbitrario e injustificado. Para ello resulta importantísimo que la parte de la sentencia que contiene el *decisum* sea preciso, claro y concreto, aunque también es posible valerse del contenido de la sentencia, en particular, de aquel que proviene de la razón suficiente.

El contenido constitucionalmente protegido del derecho a la debida ejecución de las decisiones judiciales impone especiales exigencias a los sujetos pasivos del derecho, es decir, a los que se encuentran en principio vinculados y, en particular, a quienes participaron en calidad de partes en el proceso y, desde luego, también al propio juez<sup>7</sup>, quien es responsable de la ejecución. De otro lado, el derecho a la ejecución, cuyo titular, en este caso, el sujeto activo, en los procesos constitucionales de tutela de derechos (amparo, habeas corpus, habeas data y cumplimiento), recaerá en la parte vencedora. Entonces, si se estima la demanda, quien será el sujeto activo de la relación jurídico constitucional es quien haya interpuesto aquella o a favor de quien o de quienes se haya interpuesto. En los procesos constitucionales no se aplica la figura de la reconvencción, con lo cual, la imposición de las exigencias especiales recaerá tanto en la persona del sujeto pasivo de la relación, así como en la persona del juzgador o juzgadora de la ejecución de la sentencia. En ambos casos, la efectividad del derecho exige un particular tipo de actuación.

477

La parte vencida puede recaer en sujetos particulares conforme al esquema ya reconocido respecto de la doctrina de la eficacia horizontal de los derechos fundamentales (*Drittwirkung*), pero también puede recaer en el Estado a través de la responsabilidad de algún funcionario o autoridad pública. En cualquiera de estos supuestos, siempre existirá la obligación de ejecutar o cumplir con la sentencia en sus propios términos y dentro de los plazos correspondientes.

Situación distinta se da cuando se trata de sentencias expedidas en los procesos orgánicos (de inconstitucionalidad, acción popular y conflicto competencial), pues estos tienen básicamente como objeto la protección de la supremacía de la Constitución y de su parte orgánica, esto es, la organización

---

<sup>7</sup> STC 00015-2001-AI, 00016-2001-AI y 0004-2001-AI (acumulados), F.J. 12.

y estructura de las instituciones públicas, aunque también protegen la plena vigencia de los derechos fundamentales, con lo que se supera la expectativa en la satisfacción de un interés individual o colectivo, pues cuando se resuelve a través del control constitucional de una ley o norma infralegal o se define la competencia atribuida a un poder del Estado o entidad pública, el alcance de los efectos de la sentencia es mucho más amplio, llegando incluso, en el caso de las leyes o de los conflictos competenciales a tener un alcance de todo el territorio nacional.

Por ello, resulta fundamental determinar, primero, ante qué tipo de proceso constitucional nos encontramos y, segundo, de encontrarnos frente a los procesos de tutela de derechos, si las sentencias constitucionales, o más precisamente, la parte de su fallo, son declarativas, constitutivas o de condena. En la sentencia recaída en el Expediente 4119-2005-AA/TC, el Tribunal Constitucional, efectivamente, acogió la clásica clasificación y definición de las sentencias constitucionales estimativas (Chioyenda, 1999), teniendo como punto de partida el contenido del fallo de la sentencia, entre: (i) sentencias declarativas, si declaran un derecho o una situación jurídica preexistente a la sentencia; (ii) sentencias constitutivas, si constituyen un derecho o una posición jurídica con relación a un objeto o relación; y, (iii) sentencias de condena, si ordenan la realización de determinados actos establecidos en el proceso tras verificarse la transgresión del orden legal o constitucional<sup>8</sup>.

478

En la citada jurisprudencia, el Tribunal Constitucional infiere que *prima facie*, las sentencias constitucionales son sentencias de condena porque contienen un mandato ejecutivo, por lo que pueden ser objeto de ejecución forzosa. Ello a partir de determinados aspectos como el hecho de que la condena es la “consecuencia de la violación de un mandato o de una obligación”, se entiende, de mandatos, obligaciones y deberes constitucionales; que el proceso debe entenderse como una unidad, con lo cual, sea en su etapa de ejecución o del proceso en sí, se tutelan los derechos y del objeto de los procesos de tutela de derechos, el cual consiste en reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación del derecho o disponer el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo. Pese a ello, señala que una mirada más profunda demuestra que el juez constitucional no solo ejecuta los mandatos de la Constitución, sino que a

---

<sup>8</sup> STC 4119-2005-AI/TC, F.J. 21.

menudo realiza una ardua tarea de interpretación, de ponderación, y de creación, con lo cual, en algún aspecto, se tratan también de sentencias constitutivas<sup>9</sup>.

Lo que hasta aquí se ha descrito incide sobre todo en lo atinente a los procesos de tutela de derechos, pues conforme se ha manifestado, su objeto, básicamente es retrotraer y por tanto, reponer las cosas al estado inmediato anterior a la violación del derecho fundamental o amenaza de violación. La sentencia que estima una demanda o la estima en parte, en este tipo de procesos, no solo declarará la violación de uno o más derechos fundamentales, sino que, como consecuencia de la lógica finalista de dichos procesos, el tribunal tiene la obligación de disponer alguna(s) actuación(es) u omisión(es) –en el caso de existir una amenaza cierta e inminente de violación del derecho alegado–. Así, recaerá en mandatos de dar, hacer o no hacer. La forma de actuación que se dispondrá también dependerá del tipo de proceso en el que se ha estimado la demanda, si es un habeas corpus, un amparo, un habeas data o un cumplimiento, en el que conforme se ha manifestado, la orden concreta será que la autoridad, funcionario o persona, cumpla con el mandato dispuesto.

479

Distinto es el marco de exigencia en los procesos orgánicos, pues en ellos, normalmente es suficiente que se declare la inconstitucionalidad de la ley o norma infralegal, con lo cual, y conforme a las normas establecidas en el Código Procesal Constitucional, la norma pierde vigencia desde el día siguiente en que ha sido publicada la sentencia en el diario oficial.

Ahora bien, no cabe duda de que la parte vencida en el proceso tiene la obligación de acatar lo dispuesto en la sentencia, sea a través de un mandato de hacer, dar o no hacer. Al mismo tiempo, se ha conferido también la exigencia de actuaciones establecidas en la persona del juzgador o juzgadora. No siendo esta la parte pasiva, sino más bien, quien impulsará y hará viable la ejecución de la sentencia en sus propios términos y dentro de los plazos correspondientes, para ello se han establecido algunos mecanismos y herramientas a partir de considerar que es el Estado quien tiene en sus manos la capacidad de imponer el cumplimiento de determinadas conductas, bajo el supuesto aceptado de que es el único quien tiene legitimada el ejercicio de la violencia. De ahí también que el Poder Judicial para hacer cumplir sus resoluciones se valga del apoyo de otro poder del Estado como lo es el Poder

---

<sup>9</sup> STC 4119-2005-AI/TC, F.J. 22-24.

Ejecutivo, el cual según el artículo 118.9 de la Constitución, tiene la obligación de cumplir y hacer cumplir las sentencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales.

### **2.3 La ejecución de las decisiones constitucionales según el marco jurídico nacional.**

No existe en nuestro país una investigación concluyente o por lo menos detallada acerca de los alcances en el nivel de cumplimiento y ejecución de las sentencias constitucionales, de cuánto es el tiempo promedio en que se tarda la ejecución de una sentencia constitucional o de cuántos son aquellos que se tornaron inejecutables por alguna circunstancia sobreviniente o externa. Tampoco ha merecido mayor análisis el impacto que tiene el modelo de jurisdicción constitucional adoptado en nuestro ordenamiento jurídico, en el cual existen dos jurisdicciones autónomas que resuelven los procesos de tutela de derechos fundamentales, siendo que el Poder Judicial resuelve en primera y segunda instancia dichos procesos y el Tribunal Constitucional, en una instancia más, vía el recurso de agravio constitucional (RAC), en los supuestos en que la resolución de segunda instancia ha desestimado total o parcialmente la demanda. De hecho, una vez que el Tribunal resuelva estimándola, debe remitir los actuados a la Sala y esta al juez de ejecución, quien tendrá la responsabilidad de hacer cumplir la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional, aunque es verdad también que ha sido el mismo Tribunal quien se ha conferido la atribución de llevar adelante la ejecución de algunos asuntos que considera relevantes a través de la jurisdicción de seguimiento de sentencia creada durante el 2018, punto sobre el que se volverá con mayor detalle más adelante.

A diferencia de la normativa anterior que establecía como mecanismos de actuación del juzgador en ejecución de sentencia la potestad de imponer multas fijas y acumulativas (artículo 22 del anterior Código Procesal Constitucional), además de disponer la destitución del o de la responsable o la apertura de un procedimiento administrativo disciplinario (artículo 59 del anterior Código Procesal Constitucional), la actual regulación ha optado por otros mecanismos. En efecto, la actual regulación (artículo 27 del Código Procesal Constitucional), ha configurado un modelo de ejecución de sentencias constitucionales en el que prevalece más la actuación de los órganos de apoyo para el cabal cumplimiento de la sentencia. Así, ya no se

establece expresamente la posibilidad de que sea el mismo juez o jueza de ejecución quien imponga las multas, fije el monto de ellas bajo su discreción, o la potestad de hacerlas ascender hasta el cien por ciento por día de incumplimiento, sino que en caso de que el demandado no cumpla con el mandato dispuesto en la sentencia, se podrá (i) remitir los actuados al Ministerio Público a fin de que se evalúe y, eventualmente, se formule denuncia penal contra los responsables; (ii) disponer el inicio de procedimiento disciplinario de funcionarios y servidores públicos, en el supuesto en el que los demandados sean representantes del Estado, ante la entidad que corresponda para la destitución; y, (iii) puede optar, de oficio o a pedido de parte, por otras medidas de ejecución como son la remoción, destrucción de cosas, objetos o edificaciones, paralización de obras, entre otras técnicas de ejecución que el juez o la jueza considere necesarias, así como también cualquier otra decisión o medida que sea proporcional y razonable para la preservación, restitución y protección de los derechos constitucionales objeto del proceso.

Conforme se advierte, las posibilidades de que el juzgador o juzgadora de ejecución de sentencia realicen acciones a fin de que se cumpla con una sentencia que, en principio, no es cumplida por la parte vencida, recae básicamente en actuaciones en las que se requiere el apoyo de entidades públicas a través de procedimientos judiciales, administrativos disciplinarios o a través de la fuerza pública.

481

Otra novedad que trae el nuevo Código en el citado artículo 27, es la potestad que se le atribuye al juez o a la Sala que expidió la sentencia estimatoria para proceder a la ejecución en los procesos de habeas corpus, sin necesidad de que el expediente se remita al juzgado de origen. Dicha potestad recae únicamente en los órganos que forman parte del Poder Judicial, más no se hace referencia al Tribunal Constitucional, a menos que se interprete en el sentido de que también es posible incluir a las salas (Sala 1 y Sala 2) que conforman dicho máximo Tribunal dentro del esquema organizativo interno que tiene.

Aquella potestad se encuentra conforme con las especiales circunstancias que rodean al proceso de habeas corpus, esto es, por la peculiaridad del derecho fundamental que se protege como es la libertad personal y los derechos conexos a este, puesto que resulta indispensable toda vez que el ejercicio de dicha libertad es una pre condición para el ejercicio de otras libertades y otros derechos fundamentales. De hecho, también se ha

configurado un sistema especial para este tipo de proceso que hace que se torne aún más flexible que el resto de procesos de tutela de derechos como la inexistencia de una vía igualmente satisfactoria (artículo 7.2 del Código), la inexistencia de la obligación del agotamiento de las vías previas (artículo 7.4 del Código), la inexistencia de plazo para interponer la demanda (artículo 7.7 del Código) así como las características especiales señaladas taxativamente en el Código (artículo 32) vía los principios de informalidad, no simultaneidad, actividad vicaria, unilateralidad e imprescriptibilidad.

Del mismo modo, se mantiene la particularidad en los procesos de ejecución de sentencias la prevalencia sobre las decisiones de otros órganos jurisdiccionales. Ello, pues no es posible comprender ni analizar a las sentencias constitucionales desde perspectivas desarrolladas por la teoría general del proceso, ni desde las que estudian los efectos de la ejecución en materia civil o penal, por lo que se les otorga una posición de primer orden entre las decisiones del Estado Democrático de Derecho a consecuencia de: (i) la especial naturaleza de las pretensiones sobre las que se pronuncian, (ii) el valor y la fuerza jurídica que se le da a las interpretaciones y (iii) por el poder extrapartes y su sometimiento solo a la Constitución y a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional<sup>10</sup>.

482

De ahí que las principales características que acompañan al sistema de ejecución de sentencia según nuestro marco jurídico actual puedan resumirse conforme al siguiente cuadro:

	<b>Características</b>	<b>Descripción</b>
1	Prevalencia de las sentencias constitucionales	Las sentencias constitucionales tienen prevalencia sobre las de otros órganos jurisdiccionales
2	Alternativa de sanción administrativa	Disposición del inicio del procedimiento disciplinario de funcionarios y servidores públicos ante la entidad que corresponda para su destitución
3	Alternativa de sanción penal	Remisión de los actuados al Ministerio Público para que actúe de acuerdo con sus

<sup>10</sup> STC 4119-2005-AA/TC, F.J. 32.

		atribuciones (si es el Estado, responde el titulas y otros responsables del agravio)
4	Ejecución por sustitución respecto de mandatos patrimoniales del Estado	<p>a. La parte vencedora puede pedir al juez que modifique la ejecución material de la sentencia, proponiendo una fórmula sustitutoria que cause igual satisfacción a su derecho conculcado.</p> <p>b. El juez corre traslado del pedido y escucha a la parte vencida</p> <p>c. El juez decide a través de un auto (si es estimatoria, es impugnabile con efecto suspensivo)</p> <p>d. El juez ejecuta la nueva fórmula sustitutoria</p>
5	Otras medidas alternativas de ejecución	La remoción, destrucción de cosas, objetos o edificaciones, paralización de obras, entre otras técnicas de ejecución.
6	Excepcionalidad en la ejecución del habeas corpus	Quien estima una demanda de habeas corpus, lo ejecuta, salvo el Tribunal Constitucional (que solo ejecuta lo señalado en el Reglamento de seguimiento de sentencias).

(Elaboración propia)

Ciertamente, es posible aplicar supletoriamente las disposiciones del Código Procesal Civil o de algún otro, en caso de existir algún vacío o defecto en el Código Procesal Constitucional respecto de la debida ejecución de las decisiones constitucionales, pues así ha sido dispuesto en el artículo IX del Título Preliminar de este último.

#### **2.4 La ejecución de sentencias constitucionales según el tipo de proceso y, por tanto, el tipo de pretensión.**

Lejos está la incorporación en los ordenamientos jurídicos nacionales los clásicos modelos de jurisdicción constitucional europeo o kelseniano (control concentrado) y americano (difuso o de la *judicial review*). Actualmente, se desarrolla la forma en que ambos interactúan en un mismo ordenamiento, dando lugar a los llamados modelos derivados, que pueden ser duales, paralelos, mixtos y hasta sinérgicos (García, 2013). Es cierto que aquellos modelos surgieron sin mayor desarrollo respecto de la ejecución de las sentencias constitucionales, pese a que se trata de un asunto de igual

trascendencia que la determinación de los derechos en juego al interior del proceso mismo o la determinación de si una norma contradice o no el contenido constitucional.

Por ello, el problema de la ejecución de las decisiones constitucionales no solo comporta un debate doctrinal, sino también y sobre todo un problema práctico, a decir, la capacidad de la corte o del tribunal para poder llevar adelante la decisión expuesta en términos concretos en su fallo<sup>11</sup>. Con el desarrollo de los modelos de jurisdicción constitucional, asumiendo particularidades muy concretas y distintas en cada uno de los países que los incorporan a sus sistemas jurídicos, además del efecto anulatorio de las leyes dictadas por el órgano especializado en materia constitucional, con efectos *erga omnes* (control concentrado), así como la inaplicabilidad en el caso concreto de la ley contraria a la Constitución debido a sus efectos *inter partes* (control difuso). Ahora, a través de los nuevos roles que exige la tutela de los derechos fundamentales, se incorporan los procesos de tutela de derechos, con los que, como se afirmó antes, el efecto vinculante recae en actuaciones muy concretas referidas a situaciones de dar, hacer o no hacer.

484

Dicho esto, resulta claro que la diferencia entre modelos de justicia constitucional ya no hay que buscarla en aquella clásica distinción estática que identificaba los modelos concentrado o difuso, dependiendo de si el órgano se encontraba dentro o fuera del Poder Judicial, ni tampoco en función de la familia jurídica a que pertenece el sistema en el cual se ejerce dicho control (*civil law o common law*), sino más bien en función de las herramientas con que cuenta la Corte o el Tribunal en la etapa de actuación de sus propias decisiones. Aunque es cierto que, en principio, los mecanismos de ejecución de sentencia se distinguirán de acuerdo a si se trata de procesos de control abstracto respecto de aquellos que se requieren en los procesos de tutela de derechos<sup>12</sup>.

En tal sentido, la dinámica que se adoptará para el análisis de la ejecución de las sentencias constitucionales partirá desde el punto de vista de los dos grandes grupos de tipos de procesos constitucionales: los procesos de

---

<sup>11</sup> STC 4119-2005-AA/TC, F.J. 13.

<sup>12</sup> STC 4119-2005-AA/TC, F.J. 15.

tutela de derechos y los procesos orgánicos, cada uno de ellos mostrando las particularidades propias que poseen.

### 2.4.1 La ejecución de las sentencias en procesos de tutela de derechos.

Los procesos de tutela de derechos tienden a proteger, principalmente, el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales, aunque es cierto que, al proteger dichos derechos, se protege también la supremacía constitucional. Las decisiones que contienen sus sentencias recaen, primero, sobre el reconocimiento de un estado de cosas que implica la violación o no de uno o más derechos fundamentales, por ello, se estima o desestima la demanda a partir de dicho reconocimiento. En el supuesto en el que se estima totalmente o en parte la demanda, lo siguiente es que el juzgador emita un mandato específico, de dar, hacer o no hacer. Suele confundirse en el ámbito práctico de si la estimación se realiza respecto del derecho vulnerado o respecto de la pretensión concreta. Ambos difieren, pues hablamos de derechos a la vida, la salud, la libertad, etc., mientras que nos referimos a las pretensiones cuando se solicita en la demanda la nulidad de un acto, por ejemplo, de un acto administrativo. Así, la violación de uno o más derechos se producirá, precisamente, a consecuencia de un acto u omisión de alguna persona, funcionario o autoridad. Este hecho se denomina “acto lesivo” u “hecho lesivo”, con lo cual, existe una diferencia notable, ya que como producto de determinado acto lesivo es que se produce la violación del derecho y por ello, en la demanda, suele exigirse también que se detalle no solo la enumeración del derecho o derechos presuntamente violados, sino también el *petitum* o la pretensión concreta de lo que se pide, por ejemplo, una nulidad del despido y, por tanto, la reincorporación al puesto de trabajo que se tenía en una situación anterior, o la nulidad de una resolución judicial que restringió arbitrariamente la libertad personal y por ende, se exige la nulidad de dicha resolución con la subsecuente orden de libertad o de emisión de nueva resolución.

Por ello, el juzgador que estima la demanda –o lo haga en parte–, regularmente emite un mandato, sea la reincorporación del demandante en su puesto de trabajo o la puesta en libertad personal o la emisión de nueva resolución. Así ha sido regulado en el Código Procesal Constitucional cuando se establece taxativamente qué es lo que debe contener una sentencia (artículo 52): (i) la identificación del demandante, (ii) la identificación de la autoridad, funcionario o persona autora de la violación o amenaza de la violación o, de aquél que es renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, (iii) la determinación precisa del derecho constitucional violado o amenazado, o

las consideraciones por las cuales no ha sido infringido o amenazado, (iv) la fundamentación o argumentación y, (v) la decisión adoptada señalando el mandato concreto dispuesto. La actuación, a fin de dar efectividad a dichos mandatos, es algo que corresponde ya no propiamente al juzgador de ejecución, sino a los órganos y personas demandadas o que fueron vencidas en el proceso.

Los procesos de tutela de derechos en nuestro sistema jurídico son cuatro: amparo, habeas corpus, habeas data y cumplimiento. Cada uno de ellos protege una situación jurídica en particular tomando en cuenta los derechos que se protegen, por ende, las pretensiones y los mandatos o remedios serán siempre distintos. Así, por ejemplo, en los supuestos de habeas corpus en los que se protege el derecho a la libertad personal y a los derechos conexos a este, dependerá del acto lesivo concreto y de la pretensión, con lo cual, los mandatos podrían recaer en la puesta en libertad de la persona privada arbitrariamente de su libertad en el denominado habeas corpus reparador (artículo 38.1 del Código); 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 en el denominado habeas corpus correctivo (artículo 38.2); la puesta inmediata del detenido a disposición del juez competente, si la agresión se produjo por haber transcurrido el plazo legalmente establecido para su detención en el denominado habeas corpus traslativo (artículo 38.3); o el cese del agravio producido, disponiendo las medidas necesarias para evitar que el acto vuelva a repetirse en el habeas corpus innovativo (artículo 38.4).

El proceso de cumplimiento se distingue de los otros tres procesos en la medida en que no se trata en estricto de proteger algún derecho fundamental de manera directa, aunque suele señalarse que con dicho proceso se protege el principio seguridad jurídica (Landa, 2018), pero sobre todo el derecho a la debida ejecución de las leyes y de los actos administrativos. Por ello, más que la reposición de las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de derechos, de lo que se trata, conforme a lo establecido en el Código Procesal Constitucional (artículo 72, contenido de la sentencia fundada en los procesos de cumplimiento) es de, primero, determinar cuál es la obligación incumplida; segundo, emitir la orden y la descripción precisa de la conducta a cumplir; tercero, establecer el plazo perentorio para el cumplimiento de lo resuelto, que no podrá exceder de diez días; y, cuarto,

disponer 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.

Así, el efecto de las sentencias en los procesos de tutela de derechos será, principalmente, reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de los derechos o disponer el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo. Se ha manifestado también que la ejecución de las sentencias constitucionales se tornará más dificultosa cuando se trate de asuntos en los que el remedio deba ser cumplido por varias personas o sea complejo, como en aquellos en los que se resuelven asuntos sobre derechos económicos, sociales y culturales en los que se requiera de una provisión presupuestaria o de coordinación entre varias dependencias del Estado, sobre temas medio ambientales o en el caso de las denominadas sentencias estructurales.

#### **2.4.2 La ejecución de las sentencias en los procesos orgánicos.**

487

Como se manifestó antes, definitivamente, los mecanismos para ejecutar sentencias en procesos de tutela de derechos son distintos respecto de los que se requiere en los procesos de control normativo. En estos últimos, esto es, aquellos que recaen sobre la protección de la parte orgánica de la Constitución y de la supremacía constitucional tenemos a los procesos de inconstitucionalidad, acción popular, y de conflicto competencial. Además, a diferencia de los procesos de tutela de derechos en los que quien ejecuta es el Poder Judicial, en los procesos orgánicos, quien ejecuta es el mismo Tribunal Constitucional.

Respecto de los procesos de control normativo, es plausible establecer si realmente existe necesidad de alguna actuación externa del órgano o poder del Estado que fue vencido en el proceso. Dicha cuestión proviene básicamente del hecho regulado en nuestro sistema jurídico, en el sentido de que una vez pronunciada la sentencia declarando la inconstitucionalidad o ilegalidad de una ley o norma infralegal y, al día siguiente de publicada en el diario oficial en el caso del proceso de inconstitucionalidad o en el medio de comunicación en el que se publicó el auto admisorio de la demanda en el caso de la acción popular, la norma queda sin efecto o lo que es lo mismo, pierde vigencia dentro de nuestro ordenamiento jurídico. En dicho caso, estamos frente a la eficacia de la sentencia y pareciera que no hay nada que ejecutar, pues precisamente no existe mandato alguno, por lo menos no de manera

directa, que contenga alguna obligación de actuación que pueda exteriorizarse. Ello en la medida en que una vez que la norma queda sin efecto, todos, absolutamente todos, ciudadanos, autoridades y funcionarios, estamos impedidos de aplicarla. De ahí también que se entienda que el Código Procesal Constitucional haga referencia más que a la ejecución a los efectos de la sentencia fundada (artículo 80).

Más complejo aún es cuando el Tribunal Constitucional, sin perjuicio de si estima o no la demanda de inconstitucionalidad, realiza una exhortación a algún poder del Estado, por ejemplo, al Congreso de la República para que emita una ley dentro de un periodo determinado<sup>13</sup>. En definitiva, existe un mandato, sin embargo, tratándose de una exhortación y no de una orden o disposición, es posible que el órgano llamado a acatarla la interprete como una simple recomendación sin efecto vinculante alguno. En el mismo sentido, las decisiones de estimación parcial o las desestimaciones con interpretaciones que proscriben determinadas interpretaciones de las disposiciones sometidas a control por parte del Tribunal Constitucional. Antes, se ha afirmado que las sentencias que expide dicho tribunal no solo son de condena sino también constitutivas debido a la labor de interpretación constante que realizan de determinado contenido constitucional, tanto más si los artículos VII y VIII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional establece que los jueces deben seguir los criterios interpretativos establecidos por el Tribunal a través de figuras como los precedentes vinculantes y la doctrina jurisprudencial. Así, cuando el Tribunal declara qué interpretación o interpretaciones son constitucionales y cuáles no, su decisión vinculará a todos.

488

Situación similar ocurre en los procesos de conflicto competencial, pues en este caso, el Código hace referencia también a los efectos de la sentencia (artículo 112) como consecuencia de establecer a que poderes u

---

<sup>13</sup> Un ejemplo de esta situación es la exhortación que hizo el Tribunal Constitucional al Congreso de la República mediante la sentencia recaída en el Expediente 00003-2013-AI/TC, 00004-2013-AI/TC y 00023-2013-AI/TC (acumulados), en este, se le exhortó para que apruebe la regulación de la negociación colectiva, a partir de la primera legislatura ordinaria del periodo 2016-2017 y por el plazo que no podrá exceder de un año, plazo que se incumplió, por lo cual, se reiteró la exhortación en la sentencia recaída en el Expediente 0025-2013-PI/TC; 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PC/TC (acumulados), caso de la Ley Servir.

órganos estatales corresponden las competencias o atribuciones controvertidas y anula las disposiciones, resoluciones o actos viciados de incompetencia. Asimismo, resuelve en lo pertinente a las situaciones jurídicas producidas sobre la base de tales actos administrativos, y cuando se hubiera promovido conflicto negativo de competencias o atribuciones, la sentencia, además de determinar su titularidad, puede señalar un plazo dentro del cual el poder u órgano del Estado debe ejercerlas. De lo que se trata aquí es que estos últimos realicen la función que les ha encomendado la Constitución o alguna norma de desarrollo constitucional, pero que habría sido conflictuado por otro poder u órgano estatal o que, debido a alguna actuación concreta, haya menoscabado el ejercicio de la función correspondiente en los casos en los que se produzca un conflicto competencial por menoscabo de atribuciones.

### **III. ACTUACIÓN INMEDIATA DE SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.**

Una de las novedades traídas por el nuevo Código Procesal Constitucional respecto a la ejecución de sentencias a diferencia de la anterior normatividad, es el hecho de regularla por separado respecto de la figura actuación inmediata, esto es, se separa la regulación de la actuación inmediata de sentencia respecto de la ejecución de sentencia, a través de los artículos 26 y 27 (en el mismo capítulo IV), respectivamente, a diferencia de la regulación anterior, en la que ambas figuras se recogían en una sola disposición (artículo 22), dando lugar a ambigüedades y confusiones.

489

Una de estas confusiones radicaba en que el artículo 22 aludía a la “sentencia que causa ejecutoria”, lo podría entenderse como “sentencia firme”, lo cual se confirmaba al concordar el artículo 22 con el 59, que comenzaba señalando “sin perjuicio de lo establecido en el artículo 22”. Ello habría ocasionado que los operadores jurídicos tengan más dudas que certezas respecto de la vigencia y aplicabilidad de la figura procesal de la “actuación inmediata de sentencia”, incluyendo a los propios jueces constitucionales (Rojas, 2010). Conforme a la actual regulación, dicha duda ha sido despejada, sin embargo, aún subsisten algunas confusiones que, en definitiva, constituye tarea de la jurisdicción constitucional a través de la jurisprudencia el lograr que sean despejadas.

El Código la denomina simplemente actuación de sentencia, aunque la doctrina suele denominarla “actuación inmediata de sentencia impugnada” o “actuación de sentencia de primera instancia”. Sea cual sea su

denominación, aunque para los fines de este trabajo preferimos optar por la segunda de ellas por ser una definición más precisa, es posible afirmar que es un instituto procesal por medio del cual se concede, a la parte que ha obtenido una decisión favorable en primer grado, el derecho a la actuación de la decisión que lo favorece, con prescindencia de que la resolución vaya a estar o esté recurrida por la otra parte (Monroy, 2001). Precisamente, consideramos esta conceptualización y descartamos la primera (actuación inmediata de sentencia impugnada), en la medida en que no es condición que se impugne la sentencia de primera instancia para que proceda la ejecución de la misma, esto es, impugnada o no por la parte vencida, es posible que proceda la ejecución de la sentencia, siendo condición imprescindible para ello que exista una sentencia de fondo de primera instancia, aunque, como se sabe, es usual que se impugne una sentencia de primera instancia que estima total o parcialmente la demanda.

### **3.1 Fundamento y fines de la figura “actuación inmediata de la sentencia de primera instancia”.**

490

Usualmente se considera que el recurso de apelación que se interpone contra la sentencia que declara fundada una demanda de tutela de derechos se conceda con efecto suspensivo, es decir, que la sentencia se ejecutará si es que es confirmada por una segunda instancia o por el Tribunal Constitucional, estimando –íntegramente o en parte la demanda–, opción que se opone al sentido de urgencia que ostentan los procesos constitucionales (Cairo, 2001).

Ahora bien, la urgencia es una situación o un estado de cosas que siempre ha logrado guiar y dar pautas a los procesos constitucionales, por la especial naturaleza que ostentan en la protección de los derechos fundamentales y por la supremacía constitucional dentro de un Estado Constitucional de Derecho. De hecho, la urgencia determina también que los procesos de tutela de derechos sean sumarios y que se incorpore elementos que flexibilizan la actuación de quienes forman parte del proceso conforme se tiene establecido en el Título Preliminar del Código a través de los principios procesales, con lo cual, el fundamento básico que da origen a una figura procesal como la actuación de sentencia recae precisamente en la situación de urgencia que da pie, al mismo tiempo, a que exista una tutela oportuna de los derechos.

En la primera parte de este trabajo señalamos que la ejecución de la sentencia o, más precisamente, la debida ejecución de las resoluciones constitucionales, constituye una de las manifestaciones del derecho a la tutela judicial efectiva, esto es, lograr no solo un proceso justo, sino también una decisión justa, y que dicha decisión logre la finalidad del proceso, que recaer, precisamente, en el efectivo ejercicio de los derechos fundamentales que se alcanza con la reposición del derecho en el tiempo oportuno. De ahí que una actuación inmediata de la sentencia puede hacer que se optimice el sentido del derecho a la tutela judicial efectiva. Ello también es así pues, los asuntos que contiene un conflicto constitucional y sobre los que se dicta un pronunciamiento de fondo recaen normalmente sobre asuntos en los que es imperativo mantener su permanente ejecución como son los casos en los que es indispensable que estudiantes se mantengan en el sistema educativo (la permanencia en el sistema educativo) cuando son expulsados de manera arbitraria y, por tanto, resulta inconstitucional o, no se les reconoce la matrícula y los estudios realizados, por no cumplir con la edad cronológica según disposiciones infraconstitucionales en materia educativa o, los casos en los que el sistema de salud no otorga los medicamentos adecuados a una persona que padece de VIH, entre otros.

No obstante lo dicho hasta aquí, es importante tomar en cuenta que la eficacia del derecho a la tutela judicial efectiva que conlleva la actuación inmediata de la sentencia de primera instancia puede vaciar el contenido de otros derechos que se encuentran en la orilla opuesta, esto es, del lado de la parte vencida. En efecto, del otro lado se encuentran en juego algunos derechos como la pluralidad de instancia, la cosa juzgada, la firmeza como condición de la ejecución, entre otros. Si existe menoscabo de estos derechos y principios, resultaría reprochable desde todo punto de vista; no obstante, y en todo caso, debe evitarse que con la ejecución inmediata de sentencia se vuelva irreversible el acto producto de la reposición del derecho, para lo cual es necesario ponderar si se opta por la actuación inmediata de la sentencia o no (Grandez, 2007).

También se ha señalado que el fundamento de la figura procesal de la actuación inmediata de sentencia sería la distribución racional del tiempo en el proceso, a través de un mecanismo de anticipación de tutela que permita una mejor distribución del peso de la apelación entre las partes, una que por lo menos, resulte más realista y equitativa (Rojas, 2010).

El Tribunal Constitucional ha logrado ampliar los alcances y el entendimiento de la figura que se analiza, pues a través de la sentencia recaída en el Expediente 00607-2009-AA/TC ha establecido algunas situaciones que interesan de sobre manera, entre ellas, algunos fines u objetivos que se buscan alcanzar a través de la creación y, luego, aplicación de la actuación inmediata de la sentencia de primer grado, tales como: (i) conjurar daños irreparables, (ii) evitar el abuso procesal de la institución de la apelación y (iii) reasignar al juez de primera instancia un rol protagónico y estratégico en la cadena de protección de los derechos fundamentales<sup>14</sup>.

### **3.2 Presupuestos y algunas características de la actuación inmediata de la sentencia de primera instancia.**

492

Si bien los mayores alcances establecidos por el Tribunal Constitucional sobre el tema surgieron básicamente de su jurisprudencia respecto de las omisiones que se tenían en la anterior regulación (artículo 22 del anterior Código Procesal Constitucional), manteniéndose algunas en la nueva normativa, es necesario continuar lo ya desarrollado por el máximo tribunal de interpretación constitucional, como lo relativo a las características de la aplicación y los presupuestos de la actuación inmediata de sentencia. Así, el artículo 26 del nuevo Código Procesal Constitucional establece, al regular dicha figura, lo siguiente:

La sentencia estimatoria de primer grado es de actuación inmediata si el juez estima que no se generará una situación de irreversibilidad, ni se ocasionará daños desproporcionados al demandado. Es independiente de la apelación que se interponga contra ella y se solicita ante el juez que emitió la resolución.

La resolución que ordena la actuación inmediata de sentencia es inimpugnable y mantiene su vigencia hasta que se emita resolución última y definitiva que pone fin al proceso.

---

<sup>14</sup> STC 000607-2009-AA/TC, F.J. 60, siguiendo a Juan Monroy Gálvez en “La actuación de la sentencia impugnada”.

A partir de dicho contenido, se han identificado algunas características que dan origen a las reglas y presupuestos procesales que deben seguirse, tales como<sup>15</sup>:

- (i) Un sistema de valoración mixto: el juzgador o juzgadora de primera instancia conservará cierto margen de discrecionalidad para tomar la decisión correspondiente teniendo en cuenta las particulares circunstancias del caso en concreto.
- (ii) ¿Quién es el juez competente para usarla como herramienta? en todos los casos será el juez o jueza de primera instancia.
- (iii) Forma de otorgamiento: la regla general es que la aplicación de la figura actuación inmediata de sentencia se origine a pedido de parte, ello no excluye la posibilidad de que el juzgador de oficio la aplique.
- (iv) Sujetos legitimados: quien resulte beneficiado con una sentencia de primer grado poseerá la legitimidad suficiente para solicitar la aplicación de la actuación inmediata de sentencia, también es posible que sea el representante procesal.
- (v) Alcance respecto de la pretensión o pretensiones: en principio, se aplica la figura de la actuación inmediata de la sentencia respecto de todas las pretensiones estimadas en la sentencia; no obstante, el juzgador, puede optar por ejecutarlas de manera parcial o, dicho en otros términos, optar por ejecutar solo alguna(s) pretensión(es) que emana(n) de la sentencia.
- (vi) Tipo de sentencia: la actuación inmediata de sentencia que estima una demanda recae únicamente en sentencias de condena, tanto de sentencia que no hayan sido apeladas, pero que aún pueden serlo, como de sentencias impugnadas.
- (vii) Mandato preciso y claro: el mandato contenido en la sentencia debe cumplir con ser un mandato claro y preciso, que no dé lugar a ambigüedades.
- (viii) Presupuestos procesales: la actuación inmediata de una sentencia debe atenerse a algunas condiciones previas que debe tener en cuenta el juzgador o juzgadora de primera instancia:
  - No irreversibilidad: la actuación inmediata no debe generar un estado de cosas tal que no pueda revertirse más adelante; en caso contrario, no procederá la actuación inmediata.

<sup>15</sup> STC 00607-2009-AA/TC, F.J. 63.

- Proporcionalidad: no obstante que, por regla general, el juez debe conceder la actuación inmediata; al momento de evaluar la solicitud, éste deberá tener en cuenta también el daño o perjuicio que puede causarse a la parte demandada, ponderando en todo caso, el derecho de éste a no sufrir una afectación grave en sus derechos fundamentales y el derecho de la parte demandante a no ser afectada por la dilación del proceso; de manera que la actuación inmediata no aparezca en ningún caso como una medida arbitraria, irracional o desproporcionada.
- No será exigible el otorgamiento de contracautela. Sin embargo, de modo excepcional el juez puede solicitarla cuando las pretensiones amparadas posean algún contenido patrimonial, y siempre atendiendo a criterios de proporcionalidad.

495

- (ix) Imposibilidad de impugnación: no es posible impugnar la decisión que contiene la aplicación de la actuación inmediata de sentencia por ninguna de las dos partes.

Existen dos situaciones más consideradas por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. La primera de ellas se encuentra referida a los efectos de la sentencia de segundo grado una vez dictada. Así, si se confirma la sentencia de primer grado, ejecutada provisionalmente, dicha ejecución se mantiene y se tornará en definitiva, pero si se la revoca, sea que se declare improcedente o infundada la demanda, el referido Tribunal consideró que lo mejor en estos casos sería que la ejecución provisional siga surtiendo efectos en tanto y en cuanto se mantengan los presupuestos en virtud a los cuales fue inicialmente otorgada. Esta última situación fue dejada sin efecto jurisprudencialmente por el mismo Tribunal<sup>16</sup> estableciendo que no se puede disponer la ejecución de una sentencia que ya ha sido revocada debido a que la primera decisión pierde virtualidad y sentido. Ello fue así debido al caso que se analizaba en dicho momento, uno en el que el juez ejecutó la sentencia estimatoria de primer grado, pese a que ya había sido revocada por la segunda instancia y se encontraba en trámite un recurso de agravio constitucional interpuesto por la parte demandante, con lo que se generó la siguiente regla:

---

<sup>16</sup> STC 04404-2018-PHC/TC, F.J. 17.

si la sentencia de primer grado es revocada, no será posible continuar con su ejecución<sup>17</sup>.

Con la dación del nuevo Código, nuevamente, se vuelve a la situación anterior, en la medida en que ahora se establece que “la resolución que ordena la actuación inmediata de sentencia (...) mantiene su vigencia hasta que se emita resolución última y definitiva que pone fin al proceso”, la que podría darse con la decisión de segunda instancia o la del Tribunal Constitucional en el supuesto en el que fue revocada.

Finalmente, resulta preciso señalar que la figura que se describe y analiza puede ser aplicada no solo en los procesos de amparo, sino en cualquiera de los procesos de tutela de derecho y si bien existen algunas diferencias con las medidas cautelares, aunque ambas persiguen la misma finalidad, los mecanismos y características difieren.

#### **IV. EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.**

El derecho a la debida ejecución de las decisiones jurisdiccionales en materia constitucional presenta algunos problemas principalmente a raíz de los incumplimientos que se dan por la parte vencida, tales como la demora en ejecutar las decisiones, el cumplimiento parcial o incluso, el incumplimiento total de la sentencia o un cumplimiento no acorde con el mandato dispuesto en sus propios términos.

495

No se analizarán las causas que origina ello, debido a que son distintas las posiciones; sin embargo, resulta claro que provienen tanto desde un punto de vista interno, esto es, desde el diseño y modelo de ejecución de sentencias de la jurisdicción constitucional que se tiene en el país, como desde un punto de vista externo, tales como la falta de voluntad de la parte vencida para operativizar la ejecución o la falta de recursos para hacerlo posible, sobre todo, si se trata de presupuesto público en los asuntos en los que la parte vencida es el Estado, pero también tiene que ver la complejidad del caso, la complejidad de los remedios establecidos en la sentencia, entre otros. Para tratar de revertir esta situación de incumplimiento, con la cual se viola además el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva de la parte demandante o de quienes resulten favorecidos con la decisión, el Tribunal Constitucional ha

---

<sup>17</sup> STC 04404-2018-PHC/TC, F.J. 18.

creado dos figuras procesales que harían viables o aportarían en la mejora del cumplimiento o ejecución de las decisiones en general, y en particular, de sus propias decisiones. Estas son: (i) la apelación por salto y (ii) la jurisdicción de seguimiento de sentencias del Tribunal Constitucional.

#### **4.1 Apelación por salto.**

La apelación por salto es una figura procesal creada jurisprudencialmente, aunque actualmente ha sido acogida por el nuevo Código Procesal Constitucional (artículo 22). En efecto, el Tribunal Constitucional advirtió que existían muchas de sus decisiones que venían siendo incumplidas, cumplidas deficientemente o desnaturalizadas en su fase de ejecución, razón por la cual creo el denominado “recurso de agravio a favor del cumplimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional”. La manera en la que el máximo órgano de interpretación constitucional tomó conocimiento directo de la existencia de sentencias expedidas por él que no eran ejecutadas, fue a partir de las quejas que se interponían contra resoluciones judiciales que denegaban la admisión y procedencia del recurso de agravio constitucional. En efecto, en la etapa de ejecución de una sentencia expedida por el Tribunal Constitucional, la parte demandante consideraba que no se estaba dando un cabal cumplimiento a dicha decisión, por ello, impugnaba la resolución judicial que manifestaba que se “cumplió con la sentencia”, ante lo cual, dicha resolución era elevada ante segunda instancia que en, diversas ocasiones, confirmaba el criterio del juez ejecutor y luego, ante dicha denegatoria, se interponía el recurso de agravio constitucional a fin de que sea el máximo tribunal en materia constitucional quien resuelva. La Sala del Poder Judicial que conocía de dicho recurso, lo rechazaba en el entendido de que propiamente no se estaba ante una denegatoria de la demanda de tutela de derechos sino ante una resolución, en etapa de ejecución de sentencia.

Con ello, el Tribunal Constitucional no solo ha habilitado la procedencia de un recurso atípico respecto de los que solía conocer vía recurso de agravio constitucional, sino que además permitiría un proceso más expeditivo y oportuno para los fines de los procesos de tutela de los derechos. Dicha habilitación se dio primero a través de la decisión contenida en el Expediente 000168-2007-Q, para luego y mediante la RTC 00201-2007-Q, se ampliará la posibilidad de presentar el recurso de agravio incluso a favor de

la ejecución de sentencias del Poder Judicial, emitidas en segunda instancia, sin necesidad de que hayan sido elevadas y resueltas por el Tribunal Constitucional.

Sin embargo, en la práctica este mecanismo no pudo erigirse como una solución eficaz para la ejecución inmediata y en sus propios términos de las sentencias estimativas del Tribunal Constitucional<sup>18</sup>, por lo que este órgano expidió la sentencia recaída en el Expediente 00004-2009-PA/TC, estableciendo la posibilidad de que en la etapa de ejecución de las sentencias que expide el Tribunal, las Salas Superiores estarán exoneradas de conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto contra la resolución del juez o jueza de ejecución que declara actuado o cumplido el mandato dispuesto en la referida sentencia, saltándose, por tanto, una etapa procesal como lo sería la segunda instancia y habilitó la potestad de quien ha obtenido una decisión favorable de ir directamente al Tribunal Constitucional. Nace así el recurso de apelación por salto, dejando atrás la figura del recurso de agravio a favor del cumplimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional.

Definitivamente, dicho mecanismo ha sido una cuestión novedosa dentro del marco institucional de los procesos constitucionales, pues a partir de la autonomía del referido órgano constitucional y de la flexibilización respecto de la actuación con la que cuentan los órganos constitucionales, era posible no solo apresurar la tutela de derechos, sino además, tender al logro de los fines constitucionales y a la reversión cabal del acto que dio origen a una violación de derechos comprobada y acreditada.

Esto ha sido recogido en el artículo 22 del nuevo Código Procesal Constitucional, al regular la figura del recurso de apelación, la cual procede contra las resoluciones que las partes consideran que los agravia, ha incluido el denominado recurso de apelación por salto, el cual contaría con las siguientes características: (i) Debe ser usado de modo excepcional, solo contra resoluciones judiciales, en etapa de ejecución de una sentencia estimatoria cuando se advierta una inacción en su ejecución o cuando se decida en contra de la protección que ya fue otorgada previamente al derecho fundamental agredido (ii) no procede cuando los términos de la sentencia da pie a un debate sobre la cuantificación del monto de la pensión de cesantía o jubilación, de los devengados o de los reintegros de los intereses de las costas o de los costos

---

<sup>18</sup> Nota de prensa del Tribunal Constitucional de fecha 18 de noviembre de 2010.

y cuando el mandato indique que el cumplimiento debe darse en forma progresiva.

#### **4.2 Jurisdicción de seguimiento de sentencias del Tribunal Constitucional o Sistema de Supervisión de sentencias del Tribunal Constitucional.**

Como parte de la justicia dialógica o del denominado constitucionalismo dialógico es que en nuestro país se ha optado por instaurar un modelo de jurisdicción de seguimiento de sentencias del Tribunal Constitucional, al advertir de casos en los cuales se mantenía la situación de precariedad constitucional de la materia analizada a pesar de que existían sentencias en los que se habían hecho exhortaciones o se había declarado un estado de cosas inconstitucional (ECI).

498

Existen decisiones jurisdiccionales constitucionales en las cuales no es posible que sea otro órgano o entidad estatal los que supervisen y hagan posible el cumplimiento de dichas decisiones, toda vez que han sido dictadas en única y exclusiva instancia por el mismo Tribunal Constitucional. Nos referimos básicamente a dos de los procesos constitucionales dispuestos en el artículo 202 de la Constitución, el proceso de inconstitucionalidad y el conflicto competencial. Así, siendo el Tribunal Constitucional el órgano que decide en dichos casos de manera exclusiva y excluyente, resulta lógico sostener que sea dicho órgano el que se encargue de impulsar la ejecución de las sentencias que se dictan en los referidos procesos; no obstante, ha sucedido que pese a que existían mandatos precisos y concretos, sea a través de exhortaciones o a través de órdenes, las entidades a quienes se dirigían dichos mandatos no les daban cumplimiento o lo hacían de manera tardía, prolongado, de este modo, el estado de cosas inconstitucional o la situación de inconstitucionalidad.

De otro lado, a partir del desarrollo jurisprudencial de figuras como la denominada “sentencia estructural” y el “estado de cosas inconstitucional”, se ha hecho necesario crear un sistema de supervisión de este tipo de situaciones y sentencias, no solo porque estamos ante decisiones cuyo cumplimiento es muy complejo, sino además porque en virtud de la experiencia trazada por el Tribunal Constitucional desde que empezó a dictar

dichos fallos en el año 2004<sup>19</sup>, en diversas ocasiones, no se tuvo éxito alguno, como los casos en los que se sentenció respecto del derecho a la salud mental de personas privadas de su libertad o en temas de hacinamiento en centros penitenciarios<sup>20</sup>.

Ahora bien, mucho depende de la estructura de dichas figuras. Así, la sentencias estructurales son aquellas decisiones judiciales que procuran remediar violaciones generalizadas y sistemáticas de los derechos de las personas y en los que el alto tribunal de justicia constitucional ordena a las autoridades políticas el diseño y la implementación de políticas públicas (Gutiérrez, 2018), mientras que el “estado de cosas inconstitucionales”, recae en aquella determinada situación que es constatada por un alto tribunal de justicia, y es usada como un mecanismo cuyo objeto no es únicamente la defensa subjetiva de los derechos fundamentales, sino y sobre todo, la defensa objetiva de aquellos, en la que el tribunal declara que existe una situación que lesiona, de manera sistémica y permanente, el ejercicio de los derechos de un número amplio de personas que, en su mayoría, no instauraron la demanda, y en el que advierte conflictos estructurales, motivo por el cual resulta necesario involucrar a otros poderes públicos para adoptar las medidas que tiendan a superar dicho estado de cosas (Vargas, 2003).

La complejidad deviene principalmente de la naturaleza de los efectos de las sentencias estructurales, los que son *erga omnes*, esto es, se amplían los alcances de la sentencia respecto de las personas que a pesar de no haber interpuesto la demanda, se encontraban en la misma situación de desprotección grave de derechos, con lo cual, para lograr el éxito en el cumplimiento de los remedios dispuestos se hace necesario una labor de coordinación constante entre diversos órganos estatales a fin de verificar la capacidad presupuestaria, la capacidad logística, la capacidad organizativa y el esfuerzo humano y material para lograr mayores niveles en los resultados.

Fue así que para dar un mejor impulso en la ejecución de las sentencias de los procesos de inconstitucionalidad, conflicto competencial o de tutela de

---

<sup>19</sup> El primer caso en el que se declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional fue a raíz de la sentencia dictada por el Tribunal Constitucional del Perú recaída en el Expediente 02579-2003-PHD del 6 de abril de 2004, caso Arellano Serquén, sobre acceso a la información pública.

<sup>20</sup> Al respecto puede verse un trabajo mío en esta misma editorial: “Las sentencias estructurales del Tribunal Constitucional peruano en el ámbito de los derechos socioeconómicos: salud y educación”.

derechos en los que se declara un estado de cosas inconstitucional y se expide una sentencia estructural es que el Pleno del Tribunal Constitucional creó, primero, en noviembre de 2017, una Comisión de Seguimiento y Cumplimiento de Sentencias del Tribunal Constitucional, a fin de que se encargue de coadyuvar en la supervisión del cumplimiento de las sentencias y demás decisiones definitivas de dicho órgano constitucional, con especial énfasis en los casos en que se haya hecho exhortaciones a los poderes públicos y a los particulares o se haya declarado estado de cosas inconstitucional. Dicha creación se vio formalizada a través de la Resolución N° 054-2018-P/TC, de fecha 5 de marzo de 2018, y el 13 de junio de 2020, se publicó en el diario oficial *El Peruano* la Resolución Administrativa 065-2020-P/TC, por la que se reglamentó el Sistema de Supervisión de Cumplimiento de Sentencias del Tribunal Constitucional, que incluye un sistema de audiencias públicas, pedidos de informes y expedición de resoluciones respecto del cumplimiento de las sentencias. Incluso a la fecha se advierte<sup>21</sup> cuatro asuntos sobre los que ya han habido algunos avances: (i) Expediente 00889-2017-PA/TC (caso María Antonia Díaz Cáceres de Tinoco - Quechuahablante en Carhuaz), (ii) Expediente 00853-2015-PA/TC Caso Marleni Cieza Fernández y otro (educación rural en zonas de extrema pobreza), (iii) Expediente 04007-2015-HC/TC M. H. F. C. (salud mental de personas internadas en establecimientos penitenciarios) y (iv) Expediente 05436-2014-HC/TC (hacinamiento penitenciario).

500

## V. CONCLUSIONES.

- Nuestro sistema jurídico, tanto normativa como jurisprudencialmente, ha acogido un modelo de jurisdicción constitucional en el que efectivamente intenta optimizar el derecho a la debida ejecución de las sentencias constitucionales a través de la creación y adopción de algunas herramientas, figuras y mecanismos como las descritas y analizadas en el presente trabajo: la actuación inmediata de sentencia, el recurso de apelación por salto y el Sistema de Supervisión de las sentencias del Tribunal Constitucional. Sin perjuicio de que ello sea suficiente o no, lo loable es que ha habido un desarrollo más del lado de la jurisprudencia

---

<sup>21</sup> Vía consulta en el portal web del Tribunal Constitucional – supervisión de sentencia – causas sujetas al seguimiento.

respecto de los alcances y de la aplicabilidad de dichos mecanismos, pese a la escueta regulación sobre la materia.

- Uno de dichos mecanismos es reciente en nuestro país, se trata del Sistema de Supervisión de las sentencias del Tribunal Constitucional, el que a la fecha ha realizado seguimiento en cuatro asuntos de alta complejidad sobre sentencias en los que se ha declarado un estado de cosas inconstitucional; no obstante, sigue siendo insuficiente cuando se verifican los resultados de ello. A esto se suma, la falta de voluntad de quienes conforman los colegiados del Alto Tribunal para hacer efectivos los derechos declarados vulnerados en cada uno de dichos asuntos, sea por la razón que sea, lo que menoscaba no solo el pleno ejercicio de aquellos, sino también la institucionalidad del Tribunal Constitucional para ejecutar sus propias sentencias.
- Lo mismo ocurre respecto de las sentencias en los que se ha ejercido control normativo, por ello, será determinante el impulso que se le pueda dar al sistema de supervisión creado para tales efectos.
- En lo atinente al mecanismo de la actuación inmediata de sentencias de primera instancia, debe tenerse presente, en estricto, los presupuestos tanto a nivel de la normativa pertinente así como lo desarrollado jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional, establecidos para su procedencia y aplicación y evitar, por un lado, errores judiciales en los supuestos en los que no cabía aplicar dicha figura y, por otro, tener en cuenta las consecuencias de no aplicarla en los asuntos en los que, en definitiva, corresponda hacerlo, pues a consecuencia de esto último podría devenir la sustracción del hecho y el menoscabo del derecho fundamental.

## **VI. BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS.**

Cairo, O. (2001). *La apelación de la sentencia en el amparo*. Palestra editores.

Chiovenda, G. (1999). *Curso de derecho procesal civil*, vol. 6. Oxford University Press.

García, D. y Eto, G. (2008). Efectos de las sentencias constitucionales en el Perú. En: *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, (12).

García, V. (2013). La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el examen de Constitucionalidad y el modelo de Control Derivado y sinérgico. En: *Derecho y Sociedad*, 40, pp. 13-37.

Grandez, P. (2007). La ejecución de las sentencias en los procesos de tutela de derechos: Las lecciones de la Corte Suprema norteamericana. *Palestra del Tribunal Constitucional*, (12). Palestra editores.

Gutiérrez, A. (2018). *El amparo estructural de los derechos*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales - CEPC.

Landa, C. (2018). *Derecho Procesal Constitucional*. Fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica.

Monroy, J. (2001). La actuación de la sentencia impugnada. *Themis*, 43, pp. 19-43.

Rojas, J. (2010). Actuación inmediata de la sentencia en el proceso de amparo. Fundamento, objetivos y presupuestos procesales. En: *Actualidad Jurídica de Gaceta Jurídica*, 198, pp. 153-162.

Sánchez, S. (2020). Las sentencias estructurales del Tribunal Constitucional peruano en el ámbito de los derechos socioeconómicos: salud y educación. En: *Ius Et Veritas*, 60, pp. 146-158. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202001.007>

Vargas Hernández, C. (2003). La garantía de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales y labor del juez constitucional colombiano en sede de acción de tutela: El llamado "Estado de cosas inconstitucional". *Estudios Constitucionales*, 1(1), pp. 203-228. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=82010111>

STC 00015-2001-AI, 00016-2001-AI y 0004-2001-AI (acumulados).

STC 00024-3003-AI/TC.

STC 4119-2005-AA/TC.

RTC 000168-2007-Q/TC.

RTC 00201-2007-Q/TC.

STC 00004-2009-PA/TC.

STC 04404-2018-PHC/TC.

STC 00607-2009-AA/TC.

STC 00003-2013-AI/TC, 00004-2013-AI/TC y 00023-2013-AI/TC  
(acumulados).

STC 0025-2013-PC/TC, 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-  
P1/1C (acumulados).

STC 05436-2014-HC/TC.

STC 00853-2015-PA/TC.

STC 04007-2015-HC/TC.

STC 00889-2017-PA/TC.