



FACULTAD DE DERECHO
UNIDAD DE POSGRADO

**“JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOSTENIBLE:
ANÁLISIS DEL SEGUIMIENTO DE LAS SENTENCIAS EN
LAS QUE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DECLARÓ
ESTADOS DE COSAS INCONSTITUCIONALES”**

PRESENTADO POR
ROSEMARY STEPHANI UGAZ MARQUINA

ASESOR
ENESTO ALVAREZ MIRANDA
GINO RIOS PATIO

TESIS
PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRA EN DERECHO
CONSTITUCIONAL

LIMA – PERÚ
2020



CC BY-NC-ND

Reconocimiento – No comercial – Sin obra derivada

El autor sólo permite que se pueda descargar esta obra y compartirla con otras personas, siempre que se reconozca su autoría, pero no se puede cambiar de ninguna manera ni se puede utilizar comercialmente.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



USMP
UNIVERSIDAD DE
SAN MARTIN DE PORRES

FACULTAD DE DERECHO
SECCIÓN DE POSGRADO

“JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOSTENIBLE: ANÁLISIS DEL
SEGUIMIENTO DE LAS SENTENCIAS EN LAS QUE EL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL DECLARÓ ESTADOS DE COSAS INCONSTITUCIONALES”

TESIS PARA OPTAR EL GRADO DE MAESTRA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

PRESENTADA POR:

ROSEMARY STEPHANI UGAZ MARQUINA

ASESOR:

ENESTO ALVAREZ MIRANDA
GINO RIOS PATIO

LIMA, PERÚ

2020

Dedicatoria:

A mi tía Aurora y las tardes en Santa Marina

Al futuro

Agradecimiento

A quienes me acompañan, iluminando el camino

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	9
CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO.....	11
1.1 Antecedentes de la Investigación.....	12
1.1.1 Sobre el análisis del cumplimiento de las sentencias en materia de derechos fundamentales	12
1.1.2 Sobre el cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional peruano y las sentencias que declaran estado de cosas inconstitucionales.....	17
1.2 Bases teóricas	20
1.2.1 Constitucionalismo multinivel	20
1.2.2 Derechos económicos sociales, culturales y ambientales (DESCA) en el Estado Constitucional.....	22
1.2.3 Acceso a la justicia y la necesidad de cumplimiento de las sentencias	23
1.3 Definición de Términos básicos	23
1.3.1 Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)	23
1.3.2 Estado de Cosas Inconstitucionales:.....	24
1.3.3 Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible:	24
CAPÍTULO II METODOLOGÍA	25
2.1. Diseño metodológico	25
2.1.1. Tipo de investigación	25
2.1.2. Nivel de investigación	25
2.1.3. Diseño de la investigación.....	25
2.1.4. Método de investigación	25
2.2. Técnicas de recolección de datos	26
2.3. Aspectos éticos.....	26
CAPÍTULO III JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DESCAs Y LA NECESIDAD DE SEGUIMIENTO.....	27
3.1 Desarrollo de la Jurisprudencia de la Corte IDH en materia de DESCAs.....	27
3.2 Justicia Constitucional en materia de DESCAs en el Perú	35
3.3 Necesidad de seguimiento como garantía del Estado Constitucional	39
CAPÍTULO IV ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONALES EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANO: ANALISIS DE LAS DE LAS ÓRDENAS DICTADAS A LOS ÓRGANOS DEL ESTADO	42
4.1 Rol de los jueces en el Acceso de la justicia en materia de DESCAs, un análisis del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI)	42

4.2 Estado de cosas inconstitucionales en el Perú y las decisiones tomadas por el Tribunal Constitucional que vinculan a otros órganos del Estado.....	47
4.2.1 Caso 1: EXPEDIENTE 0009-2015-PI/TC SEIS MIL CIUDADANOS.....	51
4.2.2 Caso 2: EXPEDIENTE 00799-2014-PA/TC LIMA MARIO EULOGIO FLORES CALLO	52
4.2.3 Caso 3: EXPEDIENTE 00889-2017-PA/TC ANCASH MARÍA ANTONIA DÍAZ CÁCERES DE TINOCO.....	54
4.2.4 Caso 4: EXPEDIENTE 00853-2015-PA/TC AMAZONAS MARLENI CIEZA FERNÁNDEZ Y OTRA.....	57
4.2.5 Caso 5: EXPEDIENTE 04539-2012-PA/TC LIMA SINDICATO DE TRABAJADORES TRIBUTARIOS Y ADUANEROS (STTA).....	59
4.2.6 CASO 6: EXPEDIENTE 02744-2015-PA/TC MADRE DE DIOS, JESUS DE MESQUITA OLIVIERA Y OTROS	60
4.2.7. Caso 7: EXPEDIENTE 01126-2012-PA/TC DOGNER LIZITH DÍAZ CHISCULLAMBAYEQUE	62
4.2.8. Caso 8: EXPEDIENTE 01722-2011-PA/TC LIMA SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA MUNICIPALIDAD DE LIMA (SITRAMUN-LIMA)..	63
4.2.9. Caso 9: EXPEDIENTE 03426-2008-PHC/TC LIMA NORTE PEDRO GONZALO MARROQUÍN SOTO	64
4.2.10. Caso 10: EXPEDIENTE 0017-2008-PI/TC	66
4.2.11. Caso 11: EXPEDIENTE 05561-2007-PA/TC	67
4.2.12. Caso 12: EXPEDIENTE 6626-2006-PA/TC - TACNA IMPORTADORA Y EXPORTADORA A.S. S.C.R.	69
4.2.13 Caso 13: EXPEDIENTE EXP.N. O 3149-2004-AC/TC LAMBAYEQUE GLORIA MARLENI YARLEQUÉ TORRES.....	70
4.2.14 Caso 14: EXPEDIENTE EXP. 2579-2003-HD/TC LAMBAYEQUE JULIA ELEYZA ARELLANO SERQUÉN	71
CAPÍTULO V JUSTICIA CONSTITUCIONAL SOSTENIBLE: ANÁLISIS DE LAS ACCIONES DICTADAS EN LAS SENTENCIAS QUE DECLARAN ESTADOS DE COSAS INCONSTITUCIONALES Y PROPUESTAS PARA SU SEGUIMIENTO.....	73
5.1 Integración de la Agenda 2030 para los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas en el Derecho Constitucional.....	73
5.2 Acciones ordenadas a las instituciones públicas por parte del Tribunal Constitucional Peruano en las sentencias que declaran estado de cosas inconstitucionales.....	79
5.2 Comisión de seguimiento y cumplimiento de sentencias del Tribunal Constitucional peruano y propuestas para el seguimiento de las sentencias que declaran estado de cosas inconstitucionales en el Perú.....	83
CONCLUSIONES.....	88
RECOMENDACIONES.....	91

FUENTES DE LA INFORMACIÓN	93
ANEXOS	101

RESUMEN:

La presente investigación pretende identificar las acciones ordenadas por el Tribunal Constitucional peruano en el marco de los Estados de Cosas Inconstitucionales sentenciados, en especial los vinculados a los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, con la finalidad de proponer criterios de seguimiento para lograr su cumplimiento, garantizando la sostenibilidad de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano.

ABSTRACT:

The present investigation intends to identify the actions ordered by the Peruvian Constitutional Court within the framework of the sentenced Unconstitutional States of Things, spatially those related to Economic, Social, Cultural and Environmental Rights, with the purpose of proposing follow-up criteria to achieve their compliance, guaranteeing the sustainability of the jurisprudence of the Peruvian Constitutional Court.

Listado de siglas y acrónimos

Convención americana de Derechos Humanos	CADH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	Corte IDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos	SIDH
Organización de las Naciones Unidas	ONU
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	UNESCO
Tribunal Constitucional	TC
Derechos económicos sociales, culturales	DESCA

y ambientales	
Estado de Cosas Inconstitucional	ECI
Instituto Nacional Penitenciario	INPE
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	MINJUS
Ministerio de salud	MINSA
Ministerio de educación	MINEDU
Ministerio de trabajo y promoción del empleo	MINTRA
Objetivos de Desarrollo Sostenible	ODS
Centro Nacional para el planeamiento estratégico	CEPLAN
Oficina de Normalización Provisional	ONP

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene por finalidad brindar propuestas para el seguimiento y cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional (TC) peruano, en especial, de aquellas que han identificado violaciones colectivas a derechos económicos, sociales,

culturales y ambientales (DESCA) desarrolladas en las sentencias declaradas estados de cosas inconstitucionales.

En ese sentido, se analizó el estado actual de la jurisprudencia de la Corte IDH y del TC en relación con la justiciabilidad de los DESCAs; así como la necesidad de seguimiento y cumplimiento de las sentencias para lograr la efectiva vigencia de los derechos.

Asimismo, se examinaron las catorce sentencias que el TC ha declarado Estado de Cosa Inconstitucionales, en relación con las órdenes dictadas que vincularon a otras entidades públicas para lograr su cumplimiento.

Para ello, se elaboraron 19 cuadros, en los que se puede encontrar el detalle de cada una de las acciones ordenadas por el TC en los casos sentenciados, los plazos de vencimiento, calculados a partir de la fecha de publicación de las sentencias, y de las entidades emplazadas.

Con la finalidad de conocer las medidas que vienen implementando las entidades estatales que el TC vinculó en las sentencias que declaró Estado de Cosas Inconstitucionales, principalmente las relacionados a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, se solicitó mediante los pedidos de acceso a la información pública N° 3101-2019/TC y N° 3102-2019/TC los informes que el TC ordenó le sean remitidos por las entidades públicas, en los casos: a) María Antonia Díaz Cáceres de Tinoco, expediente 00889-2017-PA/TC, b) Marleni Cieza Fernández y otra, expediente 00853-2015-PA/TC y c) Pedro Gonzalo Marroquín Soto, expediente N° 03426-2008-PHC/TC; así como los informes que ha emitido la Comisión de seguimiento y cumplimiento de las sentencias del TC.

A partir del análisis de acciones ordenadas en las sentencias que se declararon Estados de Cosas Inconstitucional, en esta investigación se presentarán algunas recomendaciones que pueden ser implementadas por TC para el adecuado seguimiento de sus sentencias y así como a la labor que debe desempeñar la Comisión de seguimiento y cumplimiento del referido Tribunal.

Lo anterior, en el marco de una justicia constitucional sostenible, concepto que desarrollamos y pretendemos que sea entendido como garantía de los derechos fundamentales y de la democracia, en su conjunto, no solo para la sociedad actual sino de las venideras.

Consideramos que lo anterior se puede lograr, en la medida que el TC sea reconocido como una institución sólida, que logra justicia y garantiza la paz, tal como se desarrolla en el Objetivo de Desarrollo Sostenible N°16 de Naciones Unidas, el cual forma parte de los compromisos internacionales asumidos por el Estado Peruano.

En ese sentido, la presente investigación, estará a disposición del Tribunal Constitucional y de la academia, con la finalidad de que se logre dar seguimiento y cumplimiento a las sentencias del TC para garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales en el Estado Peruano, en garantía de una justicia constitucional sostenible.

CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO

1.1 Antecedentes de la Investigación

1.1.1 Sobre el análisis del cumplimiento de las sentencias en materia de derechos fundamentales

Los espacios de discusión respecto a la garantía de los derechos fundamentales, en especial respecto a los DESCAs, se han centrado en determinar si en razón a su naturaleza pueden ser justiciables. Sin embargo, el avance en la protección de esos derechos ha sobrepasado las expectativas académicas, ya que observamos como la justicia constitucional a nivel global ha resuelto casos en materia de educación, alimentación, salud, medio ambiente, entre otros, logrando promover medidas que en algunos casos pueden ser consideradas más o menos activistas.

Sin embargo, el análisis del efectivo cumplimiento de las sentencias, los mecanismos posibles de aplicación para el seguimiento de estas y el análisis del impacto al grupo vulnerable al que se benefició con la referida sentencia, ha tenido poco desarrollo desde la academia y en el espacio estatal.

Al respecto, podemos identificar como punto de partida algunas investigaciones señaladas por el profesor colombiano Rodríguez Garavito (2015) en las que se analiza los efectos logrados en sentencias de la Corte Suprema de Estados Unidos en materia de igualdad de género en el mercado del trabajo, discriminación racial y superpoblación carcelaria las cuales se señala a continuación:

Al respecto, en la investigación de McCann, Michael (1994)

Se explora las estrategias políticas en más de una docena de luchas de equidad salarial desde fines de la década de 1970, incluidas las batallas de los empleados estatales en Washington y Connecticut, así como los empleados de la ciudad en San José y Los Ángeles. Confiando en entrevistas con más de 140 activistas sindicales, McCann muestra que, incluso cuando los tribunales no corrigieron la discriminación salarial, los litigios y otras formas de defensa legal proporcionaron a los reformadores el discurso legal, la comprensión de los derechos legales y sus limitaciones, para definir y avanzando su causa. (Pág. 10)

Por otro lado, Rosenberg, Gerald (1991) analiza si el caso Brown v. Board of Education de la Corte Suprema de Estados Unidos ha generado un verdadero impacto en la disminución de la segregación. Para el referido autor, la sentencia no contribuyó con el propósito, solo fue a través de los movimientos sociales que se lograron avances significativos. Finalmente afirma, que los tribunales no se encuentran en la posibilidad de realizar cambios significativos en las estructuras sociales.

Así también en Feeley, Malcolm M. y Edward L. Rubén (1998) se analiza que:

Entre 1965 y 1990, los jueces federales en casi todos los estados emitieron fallos radicales que afectaron a prácticamente todas las cárceles de los Estados Unidos. Sin duda los jueces fueron los reformadores de la prisión más importantes durante este período. La investigación brinda una descripción de este proceso y lo utiliza para explorar el tema más general del papel de los tribunales en el estado burocrático moderno. Proporciona informes detallados de cómo los tribunales formularon y trataron de implementar sus órdenes, y cómo esta acción afectó la concepción tradicional del federalismo, la separación de poderes y el estado de derecho. (Pág.,25)

Asimismo, podemos mencionar las investigaciones desarrolladas por los profesores Baxi, (2013); Muralidhar (2008); Shankar y Mentha (2008) citados también en el libro del profesor Rodriguez Garavito (2015) que surgieron a partir de un contexto de desigualdad, crisis alimentaria e inacción de los actores estatales de la India, por lo que fue necesario una respuesta por parte de la Corte Suprema del referido país.

Para un mayor desarrollo, en Baxi, Uprenda (2013) se describe la labor de la Corte Suprema de la India en la atención al contexto de hambruna del referido país y la necesidad de activas políticas públicas para revertir dicha situación, asimismo en el desarrollo del libro podemos observar estudios comparados del rol de las Cortes en materia de derechos económicos sociales y culturales en India.

Por otro lado, es importante mencionar los trabajos de investigación desarrollados a partir del caso “Grootbom” de la Corte Suprema Sudafricana, referido al derecho a la vivienda y el control constitucional de la política pública de vivienda social, en los que tanto el profesor

David Bilchitz (2013) y Berger (2008) han desarrollado una literatura respecto al análisis del caso y los efectos posteriores del mismo. El primero, desarrollando la teoría del contenido mínimo de los derechos en debate para su justiciabilidad y cumplimiento; mientras que el segundo hizo incidencia en que fue la propia Corte quien se negó a brindar elementos de seguimiento aun cuando se hizo de su conocimiento que existían dificultades para su implementación.

Ahora bien, desde un análisis regional, podemos observar que, en América Latina, dadas las particularidades del continente, caracterizado por brechas sociales, desigualdad económica e instituciones públicas débiles, se ha generado un contexto en que la calidad de vida de las personas no es garantizada y lo cual ha generado el aumento en el litigio en DESCA.

Asimismo, los países de la región que han aceptado la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), han observado como la jurisprudencia de la Corte IDH ha ido evolucionando también en la garantía de los DESCA, es así como, por primera vez en el caso Campos del Lago vs Perú, en el año 2017, se declaró la violación del artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) ante la falta de mecanismos de progresividad para concretar los referidos derechos.

Además, debemos mencionar que es la propia Corte IDH la que ha implementado un mecanismo de supervisión de sentencia, obligando a los Estados a informar sobre el estado de cumplimiento, sin embargo, los trabajos de investigación al respecto también son incipientes más si nos referimos a los DESCA.

Así de las cosas, podemos encontrar, los siguientes trabajos de investigación que dan cuenta de la supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH.

Por ejemplo, CEJIL (2009) analizó la importancia de la labor de los legisladores para cumplir las sentencias de la Corte IDH, señalando lo siguiente:

Se espera comprometer a legisladores y legisladoras del continente -actores centrales del Estado democrático- en la resolución de las tensiones que genera la implementación a nivel nacional de las decisiones de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos, facilitando un mejor y mayor goce de los derechos para todos y todas. (Pág.5)

Por otro lado, el juez de la Corte IDH, Ferrer Mac-Gregor (2013) se puede apreciar los fundamentos de su voto razonado a la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2001, relativa la supervisión de cumplimiento de sentencia en el Caso Gelman Vs. Uruguay, en la que se analizan los mecanismos utilizados por la Corte IDH para lograr su eficacia.

Desde el análisis de los mecanismos de supervisión y cumplimiento de sentencia en la Justicia Constitucional de América Latina, podemos destacar el desarrollo de investigaciones en relación con las decisiones de la Corte Constitucional Colombia lideras por el profesor César Rodríguez Garavito, que se desarrollará a continuación:

Así, en Rodríguez Garavito, César y Diana Rodríguez Franco (2015) se propone que:

De un tiempo a esta parte, los sistemas jurídicos de América Latina han experimentado enormes transformaciones, como la creación de nuevas prácticas de litigio orientadas al cambio social y la reforma estructural. El presente libro constituye, en este sentido, un aporte fundamental al análisis de las innovaciones judiciales más relevantes que han hecho las cortes en la última década. (Pág. 3)

Toda vez que, analiza los efectos de la sentencia T-025 de la Corte Constitucional Colombiana, la cual declaró estado de cosas inconstitucional la situación en la que viven los desplazamientos en Colombia.

Asimismo, en Rossi, Julieta, Langford, Malcolm, Rodríguez Garavito, César (eds) (2017) se presenta como:

El primer estudio comparativo e interdisciplinario que analiza en detalle la cuestión específica del cumplimiento. Además de mostrar en qué grado se implementan en el mundo las sentencias sobre esos derechos, estudia también factores causales y estrategias que han mostrado utilidad práctica. Este libro es el primer estudio comparativo e interdisciplinario que analiza en detalle la cuestión específica del cumplimiento. Además de mostrar en qué grado se implementan en el mundo las sentencias

sobre esos derechos, estudia también factores causales y estrategias que han mostrado utilidad práctica. (Pág. 5)

Se puede observar que el referido libro es muy valioso para la presente investigación ya que brinda un recuento del impacto de las cortes constitucionales en las sentencias referidas a los derechos sociales, es así como se hace un recuento de los principales casos en Costa Rica, Argentina, Canadá, Estados Unidos, India, Brasil y Sudáfrica, y hace un especial énfasis en los casos que han tenido un impacto colectivo.

Así las cosas, al ser el primer estudio comparativo e interdisciplinario ha permitido brindar un primer alcance del reconocimiento de los derechos económicos sociales y culturales a través de las altas cortes, asimismo, es importante destacar el trabajo conjunto que realizaron abogados y politólogos que permitieron dar un enfoque sistemático a la investigación presentada.

Asimismo, el referido libro hace especial énfasis en la necesidad de promover en la comunidad académica el reto de mantenerse pendiente del seguimiento al cumplimiento de las sentencias y por ello, es importante el impulso que puede brindar el desarrollo de las investigaciones nacionales al cumplimiento de las sentencias, el cual será un mecanismo de medición e impulso tal como deseamos promover en esta investigación.

Debemos señalar que, en el libro identificado, no se encontró registro del desarrollo del cumplimiento de las sentencias constitucionales desarrolladas en nuestro país, pero la estructura de las investigaciones planteadas brinda una línea de base para el desarrollo de trabajos respecto al cumplimiento de las sentencias constitucionales, como la presente investigación.

De otro lado, no se puede dejar de mencionar un trabajo anterior del profesor César Rodríguez Garavito (Cord) (2011), en el cual se analizan casos de la jurisdicción constitucional en América Latina y da un especial énfasis a la necesidad de implementar mecanismos para el seguimiento de las decisiones jurisdiccionales, más aún al encontrarnos en espacios donde existe una gobernabilidad democrática débil.

En suma, se ha podido hacer un recuento de las investigaciones previas realizadas que han dado cuenta del impacto que han tenido las sentencias de las altas cortes en derechos fundamentales, más aún cuando estas dan cuenta de la necesidad de cambios estructurales para su cumplimiento.

Es así como, la existencia de literatura y debate respecto a las sentencias de la Corte Suprema de Estados Unidos, han impulsado también las investigaciones respecto de las decisiones de otras las Cortes, como es el caso del análisis del impacto de las sentencias de la Corte Constitucional de la India y Sudáfrica en materia de derechos sociales.

En América Latina, las investigaciones se han impulsado desde Colombia, siendo el profesor Rodríguez Garavito quien más ha promovido las investigaciones e integración de investigadores que brinden un seguimiento al cumplimiento de las sentencias, sobre todo ligadas a DESCAs. En nuestro país, investigaciones de ese alcance aún no se han realizado.

1.1.2 Sobre el cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional peruano y las sentencias que declaran estado de cosas inconstitucionales.

En el caso peruano, debemos indicar que Beatriz Ramírez (2014), realizó una tesis respecto al análisis comparativo de las sentencias que declaran estado de cosas constitucional (ECI) por parte del TC peruano y la Corte Constitucional de Colombia para determinar si aquellas son herramientas necesarias para el litigio estructural.

- Beatriz Ramírez (2014) EL “Estado de cosas inconstitucional” y sus posibilidades como herramienta para el litigio estratégico de derecho público. una mirada a la jurisprudencia colombiana y peruana. Tesis para optar el grado de maestra en Derecho Constitucional. Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Consideramos que el referido trabajo, sirve de parámetro para la presente investigación pues nos permite conocer, cuáles han sido los criterios aplicados del TC para declarar estados de cosas inconstitucionales y su conexión con el litigio estratégico.

Asimismo, Barriga (2014) desarrolla una investigación respecto a las características de las sentencias estructurales, y su aplicación por parte del TC para la protección del derecho a la salud, destacando la sentencia peruana de estado de cosas inconstitucionales en la materia.

- Barriga, Mónica (2014) Sentencias estructurales y protección del derecho a la salud. Tesis para optar el Grado Académico de Magíster en Derecho con mención en política jurisdiccional. Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.

En este punto, debemos reafirmar que el propósito de la presente investigación no es analizar los criterios que han determinado casos posteriores que se declararon ECI por el TC, nuestra finalidad es observar cuáles han sido las medidas propuestas por el TC que vinculan a otros

órganos del Estado en los ECI con la finalidad de proponer medidas para el seguimiento de las órdenes dictadas para que se cumpla la referida sentencia y se revierta la violación de derechos fundamentales, sobre todo respecto a casos que tengan que ver con DESCA.

Para ello, se ha podido identificar que, se han desarrollado algunas investigaciones que analizan los criterios propuestos en las sentencias que se ha declarado estado de cosas inconstitucionales, relacionadas al derecho a la educación en espacios rurales y las situaciones estructurales de desprotección de las personas con discapacidad mental.

Respecto al primer derecho, es importante mencionar el libro publicado en julio del año 2019 por el Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional, titulado Justicia y educación, en el cual se analizan los mecanismos de resguardo del derecho a la educación para poblaciones vulnerables a partir del caso de la Hermanas Cieza, en el cual el Tribunal declaró estado de cosas inconstitucional a la falta de implementación del servicio educativo en zonas rurales del país.

Podemos observar que, en el artículo de la Presidenta del TC Marianella, Ledesma e Isabel Sánchez Benites (2019) refiere que:

El caso de las hermanas Cieza es dramático en un país que se encuentra ad portas del bicentenario de su nacimiento como República independiente y soberana. Se trata de un claro ejemplo de cómo la justicia puede enmendar deudas históricas con la población más vulnerables. (Pág. 623)

También se puede encontrar un recuento de las sentencias del TC relacionadas al derecho a la educación, así como las condiciones mínimas requeridas para el desarrollo del derecho a la educación en espacios rurales como son la disponibilidad y accesibilidad, características que no se observan en la política pública de nuestro país y dejan en desprotección el referido derecho constitucional.

En relación con el impacto del caso las autoras refieren que:

el caso de las hermanas Cieza es un claro ejemplo de cómo la justicia puede enmendar deudas históricas con la población más vulnerable. Sin embargo, no debe dejarse de mencionar que la demora del proceso en las instancias correspondientes debe llamar a la reflexión a todos aquellos que imparten justicia

constitucional, la misma que debe ser célere y oportuna. (Pág. 639)

Al respecto, es importante mencionar que el referido libro brinda estudios importantes respecto a la interrelación entre la educación y la justicia constitucional pero no un análisis respecto al estado de cumplimiento del referido estado de cosas inconstitucional declarado por el TC peruano.

Respecto al análisis del cumplimiento de otros casos de ECI del TC, debemos resaltar el rol de la Defensoría del Pueblo en el seguimiento del caso Pedro Gonzalo Marroquín Soto, en el que se identificó “falta de una política de tratamiento y rehabilitación de la salud mental de personas que se encuentran sujetas a medidas de seguridad de internación por padecer de una enfermedad mental” (STC 03426-2008-PHC/TC, fundamento 6)

Al respecto, podemos resaltar como en el Informe Defensorial N° 180, Defensoría del Pueblo (2018), en el capítulo V se da cuenta del estado de cumplimiento de la referida sentencia del TC, en relación con las acciones ordenadas por el máximo intérprete de la Constitución a los demás órganos del Estado como al Ministerio de Economía, Poder Judicial y Ejecutivo.

Al respecto señala:

Uno de los problemas centrales en materia de salud mental es la situación de las personas declaradas inimputables con medida de seguridad de internamiento. Al igual que en anteriores informes, la Defensoría del Pueblo ha evidenciado la falta de articulación entre el Poder Judicial, el Instituto Nacional Penitenciario (Inpe), Minjus y el Minsa para dar solución a esta problemática. Si bien algunas instituciones tomaron posición al respecto, como es el caso del (TC), aún no se han diseñado ni implementado políticas públicas dirigidas a esta población. (Pág. 164)

El referido informe, identifica las acciones tomadas por cada uno de los órganos del Estado que impulsó el TC para revertir la situación, sin embargo, advierte que no se ha logrado articular de manera adecuada a los diferentes actores para revertir el estado de cosas inconstitucional identificado.

Debemos tener presente que, son pocos los trabajos de investigación constitucional que analizan el estado de cumplimiento de las sentencias del TC peruano, en especial de las que declaran estado de cosas inconstitucionales.

En ese sentido, podemos observar que el análisis doctrinario respecto al seguimiento y cumplimiento de las sentencias emitidas por las altas cortes constitucionales aún es muy escaso, sin embargo, como se ha podido observar, se destacan esfuerzos en el campo de las investigaciones socio jurídicas para conocer el estado de cumplimiento de las sentencias constitucionales vinculadas a los DESCAs por estar vinculadas a brindar al impacto positivo colectivo, a través del cambio de ciertas estructuras estatales.

Asimismo, se han destacado las investigaciones realizadas respecto al análisis post sentencia de los casos que han sido declarados estado de cosas inconstitucionales por la Corte Constitucional Colombiana, los cuales son un punto de referencia importante para la presente investigación, pues como se ha hecho referencia en nuestro país ese tipo de investigaciones aún son incipientes.

1.2 Bases teóricas

1.2.1 Constitucionalismo multinivel

La presente investigación se enmarca desde la perspectiva del constitucionalismo multinivel, el cual refiere que no nos encontramos ante una interpretación aislada del derecho internacional, en este caso el derecho internacional de los derechos humanos, con el derecho nacional, sino que nos encontramos ante la integración de ambos.

Al respecto, los profesores Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Barcelona Teresa Freixes y José Carlos Remotti Carbonell, refieren que “el constitucionalismo multinivel parte, pues, de considerar que en las propias normas constitucionales de los distintos países se regulan habilitaciones, cesiones o transferencias de competencias constitucionales a partir de las cuales se abre el ordenamiento jurídico a otros niveles” Morales, Francisco (2017, Pág. 4)

En ese sentido, respecto al cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH en nuestro país deben cumplirse pues es derecho interno como refiere el profesor Remotti Carbonell, José (2011). en tanto, se debe tener en cuenta como criterio de interpretación que:

si el tratado internacional de derechos humanos tiene un órgano de garantía de carácter jurisdiccional que interpreta dicho

tratado a través de su jurisprudencia, entonces, la interpretación que efectúe el órgano de garantía de determinado derecho, regulado en el tratado y a su vez en la Constitución, también formará parte del parámetro de constitucionalidad en materia de interpretación de derechos consagrados en la Constitución. (Morales, Pág. 3)

En atención a lo señalado, en el caso peruano, nuestra Constitución establece en la cuarta disposición final y transitoria que, “las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.” (Constitución Peruana), la cual como refiere el profesor Francisco Morales (2017) “es una regla de interpretación de los derechos fundamentales de rango constitucional y de carácter obligatoria para todos los que aplican e interpretan las normas relativas a los derechos y libertades que reconoce la Constitución” (Pág. 5)

Por ello, siguiendo a los postulados del constitucionalismo multinivel, en el caso peruano el parámetro de interpretación de los derechos estará conformado también por la jurisprudencia de los órganos que interpretan derechos humanos de los que el Perú es parte, como los criterios interpretativos desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Naciones Unidas.

Lo anterior es muy importante para el desarrollo de la presente investigación, pues se recoge los criterios de interpretación de la Corte IDH, así como de otros órganos internacionales de derechos humanos de los que el Perú es parte, respecto en al contenido del cumplimiento y seguimiento de las sentencias como un elemento del derecho acceso a la justicia y el desarrollo de la justiciabilidad de los DESCAs; así como el enfoque de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, respecto al Objetivo de desarrollo sostenible 16.

Lo anterior, evidencia la integración del derecho internacional de los derechos humanos con el desarrollo de las acciones realizadas por los órganos internos, como es el caso del TC peruano.

1.2.2 Derechos económicos sociales, culturales y ambientales (DESCA) en el Estado Constitucional.

En el desarrollo de nuestra investigación, podremos identificar diferentes casos vinculados a los DESCAs. Para definir a los DESCAs, primero debemos indicar que son derechos que reflejan “las necesidades básicas que se encuentran reconocidas como derechos humanos, al menos por la vía del derecho constitucional de cada Estado como por medio del derecho internacional” Abramovich, Víctor y Courtis, Cristian (2009, pág.85), por tanto, son inherentes a la persona, son universales, interdependientes e indivisibles, es decir, tienen las mismas características que los demás derechos.

Sin embargo, como menciona el profesor Robert Alexy (2002) son derechos prestacionales en sentido amplio, es decir, se necesitan actos positivos del Estado para concretarlos, lo cual implica no solo la creación de normativa sino acciones fácticas, para concretar las prestaciones que se derivan de esos derechos, progresivamente.

Dicha característica, generó el debate respecto a si los DESCAs, pueden ser justiciables o deben quedarse en la esfera del gobierno ante la necesidad de la creación de políticas públicas.

Para dar respuesta a esa interrogante, desde el Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos (SIDH), del que el Perú es parte, se debe señalar que en el estado actual de la jurisprudencia de la Corte IDH reconoce la justiciabilidad directa de los DESCAs, como parte de las obligaciones internacionales aceptadas por los estados parte, atendiendo a la:

interdependencia e indivisibilidad de los derechos reconocidos por la Convención Americana niega cualquier separación, categorización o jerarquía entre derechos para efectos de su respeto, protección y garantía. Esta condición atañe no sólo al reconocimiento de los DESCAs como derechos humanos protegidos por el artículo 26, sino también a los aspectos de competencia de este Tribunal para conocer sobre violaciones a los mismos sobre la base de dicho artículo. Corte IDH Caso Cuscul Piraval y otros vs. Guatemala (2018, fundamento 86)

Es así como, observamos que de la integración de los criterios de la Corte IDH al derecho nacional, en especial desde la labor del TC como garante de derechos fundamentales ha

generado que el debate respecto de la imposibilidad de justiciabilidad de dichos derechos, en el constitucionalismo peruano, se entienda como superado, tal como se verá más adelante.

1.2.3 Ejecución de las sentencias y la necesidad de cumplimiento de las sentencias

La justiciabilidad de los DESCAs ha generado un número significativo de sentencias, sin embargo, los mecanismos de supervisión y la utilización de medidas idóneas para su cumplimiento han sido escasos.

Debemos tener presente que, el cumplimiento de las sentencias es un elemento que conforma el derecho al acceso a la justicia. Al respecto, la Corte IDH ha indicado que:

Los Estados tienen la obligación de garantizar los medios para ejecutar dichas decisiones definitivas. Es preciso que existan mecanismos eficaces para ejecutar *las* decisiones o *sentencias*, de manera que se protejan efectivamente los derechos. Asimismo, este Tribunal ha establecido que *la efectividad de las sentencias depende de su ejecución*. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento. Corte IDH, caso Wong Ho Wing vs. Perú (2015, párrafo 198)

Respecto al cumplimiento de las sentencias en materia de DESCAs, Kapiszowski y Taylos (2013, Pág. 803) citado por Rodríguez Garavito y otros (2017) indica que “su cumplimiento no solo puede influenciar los resultados políticos y la política en general, sino que es fundamental para el Estado de Derecho, al sustentar y reforzar el marco institucional de la legalidad y la constitucionalidad y puede producir una retroalimentación poderosa en la adopción de decisiones judiciales y en la independencia, así como en poder de los jueces”.

Por ello, en el desarrollo de la presente investigación se podrá observar las decisiones que ha sentenciado el TC peruano, en el marco de los estados de cosas inconstitucionales que desarrollaron DESCAs y proponer criterios para su seguimiento.

1.3 Definición de Términos básicos

1.3.1 Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)

la Corte IDH también considera pertinente recordar la interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, ya que deben ser entendidos integralmente como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello. Al respecto, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece en su Artículo XI que toda persona tiene el derecho “a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a [...] la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad. Corte IDH (2009, Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador, 172)

1.3.2 Estado de Cosas Inconstitucionales:

El TC ha venido utilizando la técnica del estado de cosas inconstitucional para brindar tutela a los derechos fundamentales cuando el caso evidencie efectos lesivos respecto de un grupo importante de personas o sector poblacional con la finalidad de fijar una respuesta inmediata a dicha problemática a fin de que las instituciones públicas que se encuentren vinculadas con dicha situación involucren de manera efectiva con su solución. (fundamento 14, STC EXP. N.º 00799-2014-PA/TC)

1.3.3 Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible:

Es una agenda global para la erradicación de la pobreza, la lucha contra el cambio climático y la reducción de las desigualdades más ambicioso alguna vez adoptado por la comunidad internacional. Fue desarrollada sobre la base de consultas nacionales que llegaron a las poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad de cada país, entre ellas cerca de 80 mil personas en el Perú, y fue aprobada por unanimidad por los 193 países de las Naciones Unidas en el año 2015. Naciones Unidas, (2015)

CAPÍTULO II METODOLOGÍA

2.1. Diseño metodológico

2.1.1. Tipo de investigación

La investigación se realizará de forma descriptiva, pues se analizarán los diversos pronunciamientos doctrinarios y jurisprudenciales, con la finalidad de brindar algunas recomendaciones a la Comisión de cumplimiento y seguimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional Peruano en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

2.1.2. Nivel de investigación

El nivel de la investigación fue exploratorio debido a que fue desempeñado de acuerdo con las diversas perspectivas jurídicas, tanto doctrinarias como jurisprudenciales, que existen a propósito de la creación de la comisión de cumplimiento y seguimiento de las sentencias del TC peruano, asimismo se identificó las ordenes que vinculan a otras entidades estatales por el TC y se identifica su plazo de vencimiento.

2.1.3. Diseño de la investigación

El diseño de investigación será el cualitativo y no experimental, ya que no se recogerá información estadística o cuantificable a través de instrumentos de investigación, sino que se estudiarán pronunciamientos a propósito del tópico a investigar, utilizando el análisis lógico como actividad a fin de arribar a las conclusiones.

2.1.4. Método de investigación

El método empleado para la investigación será el del tipo deductivo porque se desarrollará en el marco doctrinario y jurisprudencial respecto al cumplimiento de las sentencias del TC, y su

relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible con la finalidad de proponer algunos criterios para el cumplimiento y seguimiento de las sentencias constitucionales.

2.2. Técnicas de recolección de datos

La información pertinente para el desarrollo de la investigación será recolectada mediante el estudio y análisis de pronunciamientos jurisprudenciales y doctrinarios de carácter nacional e internacional.

2.3. Aspectos éticos

La autora de esta tesis declara bajo juramento que para el desarrollo de esta investigación se han respetado los derechos de autor, utilizando las formas de citado APA en su versión actualizada. Asimismo, no contiene plagio alguno, siendo responsabilidad entera de la autora de esta tesis.

CAPÍTULO III JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DESCAs Y LA NECESIDAD DE SEGUIMIENTO

En el desarrollo de este capítulo, brindaremos un recorrido por el estado actual de la justiciabilidad de los DESCAs en el Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos, así como del desarrollo jurisprudencial en la materia por parte del TC peruano, con la finalidad de evidenciar que el corpus iuris internacional y nacional reconocen la justiciabilidad plena de los referidos derechos.

Por tanto, como se verá más adelante, la garantía de los DESCAs en la justicia constitucional se deberá enfocar en desarrollar mecanismos para su seguimiento y cumplimiento, con la finalidad de que las violaciones advertidas por los órganos constitucionales sean revertidas.

3.1 Desarrollo de la Jurisprudencia de la Corte IDH en materia de DESCAs

Al respecto, debemos tener presente que la Corte IDH, desde sus primeros pronunciamientos en la materia ha indicado que tanto los derechos civiles y políticos (DCP) como los DESCAs son interdependientes y se desprenden del concepto de dignidad.

Debemos destacar que la línea jurisprudencial respecto a su justiciabilidad ha ido evolucionando con el paso del tiempo, dado que existía una controversia marcada respecto a si estos derechos se podrían justiciar directamente o solo indirectamente dada la cláusula de progresividad, la cual implica que la implementación de políticas públicas asignando recursos por parte del Estado.

Al respecto, debemos recordar que, el artículo 26, ubicado en el capítulo III de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) establece que:

Artículo 26. Desarrollo Progresivo

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Al respecto, debemos indicar que la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reconoce DESCAs, del mismo modo el Preámbulo de la CADH, refirma la interdependencia de los referidos derechos, sin embargo, la Corte IDH, inició su jurisprudencia en la materia mediante el reconocimiento del derecho a la vida digna, es decir, una interpretación que se desprendía del derecho a la vida.

Es así como, en el caso niños de la calle vs Guatemala, Corte IDH (1999), indica que:

cuando los Estados violan, en esos términos, los derechos de los niños en situación de riesgo, como los “niños de la calle”, los hacen víctimas de una doble agresión. En primer lugar, los Estados no evitan que sean lanzados a la miseria, privándolos así de unas mínimas condiciones de vida digna e impidiéndoles el “pleno y armonioso desarrollo de su personalidad” (párrafo 199)

Es decir, la falta de condiciones para una vivienda adecuada, salud, educación, entre otros DESCAs para los referidos niños, fue desarrollada por la Corte IDH como un elemento del derecho a la vida.

Del mismo modo, en el Caso “Instituto de Reeduación del Menor” Vs. Paraguay (Corte IDH, 2004), respecto a las condiciones deplorables en las que vivían niños infractores de la ley penal, la Corte IDH ha sostenido que:

A la luz del escrito de contestación de la demanda, en donde el Estado se allanó respecto de su responsabilidad en relación con “las condiciones de detención incompatibles con la dignidad personal”, y de lo anteriormente expuesto en este capítulo, puede concluirse que el Estado no cumplió efectivamente con su

labor de garante en esta relación especial de sujeción Estado – adulto/niño privado de libertad, al no haber tomado las medidas positivas necesarias y suficientes para garantizarles condiciones de vida digna a todos los internos y tomar las medidas especiales que se requerían para los niños. (párrafo 176)

Asimismo, en el caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay Corte IDH (2006) respecto a las condiciones de desarrollo del referido pueblo indígena:

los Estados deben adoptar las medidas necesarias para crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida; establecer un sistema de justicia efectivo capaz de investigar, castigar y reparar toda privación de la vida por parte de agentes estatales o particulares; y salvaguardar el derecho a que no se impida el acceso a las condiciones que garanticen una vida digna, lo que incluye la adopción de medidas positivas para prevenir la violación del derecho a la vida. (párrafo, 153)

Es así como, en la primera etapa del desarrollo de los DESCAs, por parte de la Corte IDH, su jurisprudencia propuso que, bajo el derecho a la vida, el Estado debe implementar medidas adecuadas para su subsistencia, las cuales están vinculadas a derechos prestacionales.

Posteriormente, la Corte IDH, ha tenido la oportunidad de sentenciar casos vinculados a la salud respecto a la falta de supervisión e implantación de políticas públicas adecuadas, en los cuales vinculó el derecho a la integridad personal para declarar la responsabilidad internacional estatal.

Es así como el caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador, la Corte IDH (2007) determinó que:

La responsabilidad estatal puede surgir cuando un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público afecte indebidamente, por acción u omisión, algunos de los bienes jurídicos protegidos por la Convención Americana. También puede provenir de actos realizados por particulares, como ocurre cuando el Estado omite prevenir o impedir conductas de terceros que vulneren los referidos bienes

jurídicos. En este orden de consideraciones, cuando se trata de competencias esenciales relacionadas con la supervisión y fiscalización de la prestación de servicios de interés público, como la salud, sea por entidades públicas o privadas (como es el caso de un hospital privado), la responsabilidad resulta por la omisión en el cumplimiento del deber de supervisar la prestación del servicio para proteger el bien respectivo. (párrafo 119)

Posteriormente en el caso Vera Vera y otra vs. Ecuador, la Corte IDH (2011) se pronunció sobre “la atención médica como parte del derecho a la vida e integridad personal de los detenidos y reclusos” e indicó que:

Este Tribunal ha señalado que la falta de atención médica adecuada no satisface los requisitos materiales mínimos de un tratamiento digno conforme a la condición de ser humano en el sentido del artículo 5 de la Convención Americana. Así, la falta de atención médica adecuada a una persona que se encuentra privada de la libertad y bajo custodia del Estado podría considerarse violatoria del artículo 5.1 y 5.2 de la Convención dependiendo de las circunstancias concretas de la persona en particular, tales como su estado de salud o el tipo de dolencia que padece, el lapso transcurrido sin atención, sus efectos físicos y mentales acumulativos y, en algunos casos, el sexo y la edad de la misma, entre otros. (párrafo, 44)

En esa línea, la Corte IDH (2013) en el caso Suarez Peralta vs Ecuador, señaló que:

La Corte concluye que, si bien la regulación ecuatoriana en la materia contemplaba mecanismos de control y vigilancia de la atención médica, dicha supervisión y fiscalización no fue efectuada en el presente caso, tanto en lo que refiere al control de las prestaciones brindadas en la entidad estatal, Policlínico de la Comisión de Tránsito de Guayas, como en lo que respecta a la institución privada, Clínica Minchala. La Corte estima que ello generó una situación de riesgo, conocida por el Estado, que se

materializó en afectaciones en la salud de Melba Suárez Peralta. Por tanto, el Estado de Ecuador incurrió en responsabilidad internacional por la falta de garantía y prevención del derecho a la integridad personal de Melba Suárez Peralta, en contravención del artículo 5.1 de la Convención Americana, en conexión con el artículo 1.1 del mismo instrumento. (párrafo 154)

En esta segunda línea interpretativa de la Corte IDH, observamos que no se pronunció directamente sobre la justiciabilidad de los DESCAs, respecto al derecho a la salud, sino que lo hizo en relación con el contenido del derecho a la integridad.

Sin embargo, ante la duda interpretativa de sí la Corte IDH, puede pronunciarse respecto a la violación de los DESCAs, establecidos a partir del artículo 26 de la CADH, debemos indicar que desde el año 2009, la Corte IDH en el caso Acevedo Buendía y otros vs Perú, indicó que sí es competente para conocer de esos casos, en la medida que:

el Perú es Estado Parte de la Convención Americana y ha reconocido la competencia contenciosa de la Corte, ésta es competente para decidir si el Estado ha incurrido en una violación o incumplimiento de alguno de los derechos reconocidos en la Convención, inclusive en lo concerniente al artículo 26 de la misma. Por lo tanto, el análisis de esta controversia, es decir, la determinación de si el Estado es responsable por el incumplimiento del artículo 26 de la Convención, se realizará en el capítulo de fondo de la presente Sentencia. (párrafo 17)

Lo anterior, en relación con la interpretación conjunta de la CADH con el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (OEA, 1988), Protocolo de San Salvador que desarrolla a más detalle los DESCAs.

Como tercera línea interpretativa de la Corte IDH, debemos recoger lo establecido en el caso Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador:

si se estipula una diferencia de trato debido a la condición médica o enfermedad, dicha diferencia de trato debe hacerse en base a criterios médicos y la condición real de salud tomando en cuenta cada caso concreto, evaluando los daños o riesgos reales y probados, y no especulativos o imaginarios. Por tanto, no pueden ser admisibles las especulaciones, presunciones, estereotipos o consideraciones generalizadas sobre las personas con VIH/SIDA o cualquier otro tipo de enfermedad, aun si estos prejuicios se escudan en razones aparentemente legítimas como la protección del derecho a la vida o la salud pública. Corte IDH (2015, párrafo 258)

Al respecto, la Corte IDH resalta que el desarrollo de las prestaciones de salud y educación, como las discutidas en el presente caso deben ejercerse sin discriminación.

Finalmente, en la cuarta línea de interpretación de la Corte IDH se establece un claro hito respecto a la justiciabilidad directa de los DESCAs, pues bajo el principio de *iura novit curia*, la Corte IDH, analiza el derecho al trabajo como derecho autónomo que se desprende del artículo 26 de la CADH.

Es así como, en el caso de la Corte IDH (2017) Lagos del Campo Vs. Perú, refirma que la Corte es competente para conocer los derechos de que desprenden del artículo 26 de la CADH, además indica que:

Por tanto, al analizar el contenido y alcance del artículo 26 de la Convención en el presente caso, la Corte tomará en cuenta, a la luz de las reglas generales de interpretación establecidas en el artículo 29 b, c, y d de la misma la aludida protección a la estabilidad laboral aplicable al caso concreto. (párrafo, 146).

Es decir, para determinar el alcance del contenido del DESCAs y observar si se ha violado, debe tenerse en consideración lo establecido por el corpus iuris internacional en la materia, es decir, por lo desarrollado por la propia Corte IDH, organismos internacionales en la materia, entre otros, que ha generado un consenso internacional respecto al contenido del derecho, es por ello que en el caso se indica que:

Finalmente, cabe señalar que la Corte ha establecido previamente su competencia para conocer y resolver controversias relativas al artículo 26 de la Convención Americana, como parte integrante de los derechos enumerados en la misma, respecto de los cuales el artículo 1.1 confiere obligaciones generales de respeto y garantía a los Estados (supra párr. 142). Asimismo, la Corte ha dispuesto importantes desarrollos jurisprudenciales en la materia, a la luz de diversos artículos convencionales. En atención a estos precedentes, con esta Sentencia se desarrolla y concreta una condena específica por la violación del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dispuesto en el Capítulo III, titulado Derechos Económicos, Sociales y Culturales de este tratado. (párrafo, 154)

Al encontrar que las violaciones al derecho al trabajo descritas se enmarcan en una actuación del Estado proscrita por el consenso internacional en la materia, la Corte IDH, de manera histórica decide declarar violado el artículo 26 de la CADH.

El referido criterio, es reafirmado por la Corte IDH en el caso Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Corte IDH (2018), esta vez referido al derecho a la salud de las personas adultas mayores, en la que se analizó que:

para efectos de determinar la responsabilidad internacional del Estado en casos de muerte en el contexto médico, es preciso acreditar los siguientes elementos: a) cuando por actos u omisiones se niegue a un paciente el acceso a la salud en situaciones de urgencia médica o tratamientos médicos esenciales, a pesar de ser previsible el riesgo que implica dicha denegación para la vida del paciente; o bien, b) se acredite una negligencia médica grave ; y c) la existencia de un nexo causal, entre el acto acreditado y el daño sufrido por el paciente. Cuando la atribución de responsabilidad proviene de una omisión, se requiere verificar la probabilidad de que la conducta omitida hubiese interrumpido el proceso causal que desembocó

en el resultado dañoso. Dichas verificaciones deberán tomar en consideración la posible situación de especial vulnerabilidad del afectado, y frente a ello las medidas adoptadas para garantizar su situación (párrafo 148)

En dicha jurisprudencia, la Corte IDH, añadió el análisis del nexo causal para analizar si la omisión en la garantía de los DESCAs, generan impactos irremediables en la vida de las personas.

Al respecto, se estableció que el Estado de Chile, vulneró el artículo 26 de la CADH respecto al derecho a la salud del señor Poblete Vilches, en la medida que existían altas probabilidades de mantenerse con vida, si es que hubiera recibido una adecuada atención de salud.

Siguiendo la línea anterior, en el caso de la Corte IDH (2018) Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala respecto al principio de progresividad en la implementación de los DESCAs se ha determinado que:

en el marco de dicha flexibilidad en cuanto al plazo y modalidades de realización, el Estado tendrá esencialmente, aunque no exclusivamente, una obligación de hacer, es decir, de adoptar providencias y brindar los medios y elementos necesarios para responder a las exigencias de efectividad de los derechos involucrados, siempre en la medida de los recursos económicos y financieros de que disponga para el cumplimiento del respectivo compromiso internacional adquirido. Así, la **implementación progresiva de dichas medidas podrá ser objeto de rendición de cuentas** y, de ser el caso, el cumplimiento del respectivo compromiso adquirido por el Estado podrá ser exigido ante las instancias llamadas a resolver eventuales violaciones a los derechos humanos. (párrafo, 142) *resaltado nuestro.*

En ese sentido, la Corte IDH respecto a la cláusula de progresividad de los DESCAs, afirma que los Estados se encuentran obligados a implementar, de manera continua, los medios necesarios para concretar los DESCAs y deberán establecer mecanismos para la supervisión de los actos realizados, así como garantizar un espacio para rendir cuentas de las medidas

implementadas, tal como lo ha reiterado en el caso *Muelle vs Perú* (2019) siendo el más reciente en la materia.

Hasta este punto de análisis, hemos podido hacer un recuento de la línea jurisprudencial respecto a la justiciabilidad de DESCAs de la Corte IDH, y como hemos observado, en la actualidad, la posibilidad de declarar responsabilidad internacional del Estado por la violación directa del artículo 26 de la CADH es un criterio reafirmado en el ámbito procesal del SIDH, para ello, se deberá analizar el contenido de cada derecho.

En ese sentido, reafirmamos que el debate respecto a la justiciabilidad de los DESCAs ha sido superado, sin embargo, los mecanismos de implementación y la determinación del *corpus iuris* internacional respecto de cada derecho, es un espacio que aún se encuentra en construcción por lo que es importante que la academia brinde aportes al respecto.

Como hemos mencionado, los criterios de interpretación desarrollados por la Corte IDH, se integran plenamente a nuestro sistema constitucional nacional, es decir, se debe reafirmar que los DESCAs son justiciables y se debe delimitar su contenido para terminar su alcance.

Del mismo modo, deben existir, mecanismos adecuados para la supervisión de las medias de implementación y como se analizará más adelante también es necesario la implementación de mecanismos de seguimiento de las sentencias que declaran la violación de este tipo de derechos, como las que declaran estado de cosas inconstitucionales.

A continuación, desarrollaré los principales criterios desarrollados por el TC peruano respecto a la justiciabilidad de lo DESCAs.

3.2 Justicia Constitucional en materia de DESCAs en el Perú

En el desarrollo de nuestro constitucionalismo, podemos observar que la Constitución de 1979, brinda desde su texto un reconocimiento más claro y extenso a los derechos sociales, pues se inspiró en las Constituciones de Weimar y Querétaro, al conformar parte del constitucionalismo social.

Lo anterior, no quiere decir que las constituciones precedentes no reconocían ninguno de estos derechos, sino que lo hacían de manera muy discreta, por ejemplo, desde la Constitución de 1823 ya se reconocía el derecho al acceso a centros educativos; en la Constitución de 1920 se mencionaba las garantías sociales y en la Constitución de 1933 se creó el sistema previsional.

Sin embargo, las Constituciones antes descritas carecían del rol activo de un órgano constitucional, que desarrolle su contenido, aplique criterios de interpretación y sepa resolver conflictos ante la vulneración de los derechos fundamentales.

Es así como, luego de la promulgación de la Constitución de 1993, el desarrollo de los DESCAs se enmarca en la economía social de mercado que garantiza el desarrollo económico teniendo como centro el resguardo del desarrollo de la persona, tal como refiere Alvarez (2014).

Ante estas premisas constitucionales, el TC peruano ha tenido un rol muy activo en desarrollar su jurisprudencia y darles contenido constitucional a los derechos fundamentales, como es el caso a los DESCAs.

Tal como ha señalado Espinosa-Saldaña (2015), en materia de DESCAs el “TC peruano ha emitido en reiterada jurisprudencia referida al reconocimiento de –cuando menos– dos aspectos de los DESC: (i) por un lado, la superación de una estricta concepción programática de los mismos; y, (ii) de otro, frente a la obligación del Estado, se ha dicho que se hace necesaria la imposición de metas cuantificables para la satisfacción de estos derechos” (Pág. 110)

Como veremos a continuación, la jurisprudencia del TC al respecto también ha evolucionado, hacia un espacio más garantista.

En primer lugar, debemos señalar el caso Azanca Alhelí Meza, en el cual el TC (2003) “indica que los derechos sociales, no son meras normas programáticas de eficacia medita, como tradicionalmente se ha señalado para diferenciarlos de los denominados derechos civiles y políticos de eficacia inmediata, pues justamente su mínima satisfacción representa una garantía indispensable para el goce de los derechos civiles y políticos” (fundamento, 11)

Es así como, el TC marca como línea de base la interdependencia entre los derechos civiles y políticos y los DESCAs, por tanto, estos últimos deben ser resguardados desde una eficacia mediata e inmediata.

Sin embargo, el referido criterio fue perdiendo fuerza en la jurisprudencia posterior, pues se planteó la necesidad de una configuración legal para la justiciabilidad del referido derecho, en el caso Anicama Hernández al referirse al derecho a la pensión:

Si bien los DESC son derechos fundamentales, tienen la naturaleza propia de un derecho público subjetivo, antes que la

de un derecho de aplicación directa. Lo cual no significa que sean «creación» del legislador. En tanto derechos fundamentales, son derechos de la persona reconocidos por el Estado y no otorgados por éste. Sin embargo, su reconocimiento constitucional no es suficiente para dotarlos de eficacia plena, pues su vinculación jurídica sólo queda configurada a partir de su regulación legal, la que los convierte en judicialmente exigibles. Por ello, en la Constitución mantienen la condición de una declaración jurídica formal, mientras que la ley los convierte en un mandato jurídico aprobatorio de un derecho social. TC (2005), (Expediente 1417-2005-AA, fundamento 14).

Es decir, se hizo latente la dependencia de los derechos sociales respecto de las garantías institucionales como es la disponibilidad presupuestal para su judicialidad.

Siguiendo con el desarrollo jurisprudencial del TC en la materia, observamos que al igual que la Corte IDH, primero su tutela jurisprudencial se configuró en la medida que se relacione con otros derechos:

La exigencia judicial de un derecho social dependerá de factores tales como la gravedad y razonabilidad del caso, su vinculación o afectación de otros derechos y la disponibilidad presupuestal del Estado, siempre y cuando se compruebe que puede efectuar acciones concretas para la ejecución de políticas sociales. (Expediente 1417-2005-AA, fundamento 32)

Con el pasar del tiempo, el TC ha configurado el control constitucional respecto a una política pública en materia de DESCAs, en la medida que se identifique que esta es inexistente o claramente insuficiente para garantizar el referido derecho, tal como refiere Rojas Bernal (2017).

Al respecto, el TC ha indicado los juicios de déficit en el caso de la política pública para analizar si es necesario un control, de acuerdo, al caso en concreto:

- 1) se ha obviado la formulación de un plan o política que enfrente determinado problema relativo a la salud (déficit de existencia);
- 2) se ha incumplido la materialización efectiva de

un plan adecuadamente formulado (déficit de ejecución); (3) se ha desatendido algunas de las dimensiones o principios relevantes del derecho a la salud en la formulación o implementación de una política pública en salud (déficit de consideración); (4) se han establecido políticas claramente contrarias a los principios que rigen el derecho a la salud (déficit de violación manifiesta) o claramente inconducentes (déficit de razonabilidad) o insuficientes para el cumplimiento de determinados objetivos prioritarios de la salud (déficit de protección deficiente o déficit de protección de niveles esenciales de salud); (5) se ha obviado enfrentar determinados aspectos que impiden la ejecución efectiva de la política pública y que terminan generando resultados negativos en salud (déficit de confrontación de problemas estructurales salud). Esto último puede ocurrir si se ha adoptado una política pública en salud sin permitir la participación de la sociedad civil o los directamente afectados en la política pública involucrada (déficit de participación política); se ha actuado sin precisar mecanismos de rendición de cuentas (déficit de transparencia); o se ha procedido olvidando el establecimiento de una línea de base e indicadores de derechos humanos que permitan evaluar el impacto de la política pública en el goce efectivo del derecho a la salud (déficit de evaluación de impacto). (párrafo, 39)

En ese sentido, el TC peruano ha evolucionado respecto a los criterios jurisprudenciales que garantizan la justiciabilidad de los DESCAs desde la necesidad de la inclusión de la configuración legal hasta el pleno control constitucional de la política pública en la materia.

Asimismo, podemos observar que el Alto Tribunal, ha desarrollado diversa jurisprudencia en la materia, destacando los derechos a la educación, salud, derecho al trabajo y medio ambiente.

Lo anterior va de la mano, con el desarrollo jurisprudencial del modelo económico peruano de economía social de mercado y la integración de los criterios desarrollados por la Corte IDH

en materia de DESCAs, así como de otros organismos internacionales de los que el Perú es parte.

Por ello, indicamos que al igual que en el análisis de la evolución de la jurisprudencia de la Corte IDH en la materia, ya no se discute si pueden ser justiciables los referidos derechos ante el TC peruano.

En ese sentido, en la actualidad, debemos enfocarnos en analizar el alcance de los derechos que el Tribunal deberá analizar, asimismo, será importante que también se busque establecer consensos respecto al mecanismo de seguimiento que se pueden implementar para lograr el cumplimiento de sus sentencias, para lograr un verdadero impacto en la sociedad y no queden como una simple hoja de papel.

3.3 Necesidad de seguimiento como garantía del Estado Constitucional

Como hemos observado, la justiciabilidad de los DESCAs en el sistema interamericano y en la jurisprudencia del TC ha evolucionado y podemos decir que se resguarda su protección directa.

Sin embargo, como se ha advertido en el desarrollo de la investigación, es necesario promover mecanismos de seguimiento para el cumplimiento de las referidas sentencias. Atendiendo a la naturaleza de los derechos en análisis, las órdenes emitidas por las Altas Cortes, implican que el desarrollo de políticas públicas, las cuales se generan a través de procesamientos de la administración y ejecución presupuestaria, lo cual toma tiempo y debe ser supervisado.

En ese sentido, la actuación de los órganos jurisdiccionales de garantía de derechos fundamentales, como la Corte IDH o el TC, deben advertir mecanismos para observar el avance de las políticas públicas implementadas por el Estado hasta lograr su cumplimiento.

Por ejemplo, en el Sistema interamericano de Derechos Humanos, el artículo 68.1 de la Convención Americana, establece que “[l]os Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”.

Asimismo, los Estados que han aceptado la competencia contenciosa de la Corte IDH, como el Estado peruano, observan que en el artículo 62.1 de la CADH, establece “la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención”, es decir, no solo estará facultada para establecer las violaciones de derechos humanos, sino también brindarle resguardo a que sus sentencias se cumplan.

Al respecto, la Corte IDH en su opinión consultiva N° 14, indicó que:

la obligación de cumplir lo dispuesto en las decisiones [del] Tribunal corresponde a un principio básico del Derecho Internacional, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*) y, como ya ha señalado [la] Corte y lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, aquellos no pueden, por razones de orden interno, dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida. (párrafo 35)

Por parte del TC peruano, el referido máximo intérprete de la Constitución ha indicado que no puede permanecer indiferente ante el incumplimiento de sus sentencias, pues sus decisiones identifican violaciones al orden constitucional, las cuales deben ser revertidas, en caso contrario, convertirán a la Constitución en una carta de simples aspiraciones.

Uno de los mecanismos desarrollados por el TC, mediante su autonomía procesal, es el recurso de agravio a favor del cumplimiento de sentencia, en el EXP. N.O 0168-2007-Q/TC, se estableció que:

el valor de la sentencia constitucional se encuentra no sólo en la ponderación objetiva de su función en el marco del ordenamiento constitucional, sino por los efectos derivados de la vis subjetiva de la decisión judicial estimatoria que deviene en ejecutada en sus propios términos; es decir, como componente esencial del derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 139° inciso 3 de la Constitución) y como la principal forma restitutiva de los derechos fundamentales lesionados en la relación jurídica material que es llevada a proceso, permitiendo que; las situaciones inconstitucionales se modifiquen o reviertan. (párrafo 6)

En ese sentido, la ejecución de la sentencia constitucional, establecida en los artículos 22 y 59 del Código Procesal Constitucional (2004), conforma uno de los elementos centrales de la tutela jurisdiccional efectiva, ya que mediante su cumplimiento concreta la visión de

Constitución viva, la cual atiende el resguardo de los derechos fundamentales en la sociedad democrática.

Es así como, el resguardo del cumplimiento de las sentencias de las Altas Cortes promoverá concretar en la realidad los derechos. En el caso de la Corte IDH, se ha implementado el mecanismo de cumplimiento de las sentencias, el cual tiene espacios para el seguimiento, mediante el pedido de informes al Estado y audiencias de cumplimiento, así como la resolución final de cumplimiento. En ese sentido, las acciones posteriores a la emisión sentencian que declara responsabilidad internacional Estado, deben ser realizadas, en tanto se desprenden de la obligación internacional aceptada.

En tanto, se debe tener en cuenta que el cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH, resguarda la vigencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Del mismo modo, las sentencias del TC deben ser cumplidas en tanto son mandatos concretos que se desprenden de la interpretación de la Constitución y resguardan su concreción en la realidad nacional.

Al respecto, un especial punto de análisis es en relación con las sentencias en materia de DESCAs, que establecen mandatos para la implementación progresiva de acciones por parte de los órganos del Estado para el resguardo del derecho fundamental.

En ese sentido, es necesario su seguimiento para el cumplimiento de las sentencias que emite el TC en la materia, pues el impacto positivo que puede lograr el cumplimiento de la sentencia generará un desarrollo de las personas, al garantizar el derecho a la educación, salud, medio ambiente, entre otros.

Es por ello, en el capítulo posterior analizaremos uno de los tipos de sentencias del TC, en las que se ha identificado violaciones a los DESCAs, denominada Estado de Cosas Inconstitucionales, con la finalidad de proponer algunos criterios para el seguimiento y cumplimiento de este tipo de sentencias.

CAPÍTULO IV ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONALES EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANO: ANALISIS DE LAS DE LAS ÓRDENAS DICTADAS A LOS ÓRGANOS DEL ESTADO

4.1 Rol de los jueces en el Acceso de la justicia en materia de DESCAs, un análisis del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI)

Nos encontramos en un Estado Constitucional de Derecho, donde la Constitución se irradia a todo el ordenamiento jurídico al ser una norma jurídica de eficacia directa para lo protección de los derechos fundamentales y el resguardo de la jerarquía normativa de la Constitución

como Suprema Norma. Ante el quebrantamiento de lo anterior, la utilización de los procesos constitucionales es una herramienta necesaria para conservar al Estado Constitucional.

Debemos añadir que si bien el Constitucionalismo se fundamenta en esos pilares básicos no se debe olvidar que su desarrollo debe ir de la mano con las características propias del Estado al cual se aplicarán las normas constitucionales y así tendrán una eficacia directa en la realidad social a la que se proyecta.

Por ejemplo, en América Latina las desigualdades sociales han generado espacios para que la promoción de derechos sociales sea imperiosa, del mismo modo la protección de los derechos ambientales. Es así como se hace latente la actividad de los Tribunales Constitucionales activistas ante el mal funcionamiento del aparato gubernamental.

Por ello, se hace necesario la actuación de los Tribunales Constitucionales con la finalidad de que sus sentencias tengan una incidencia directa en las políticas públicas del país, en garantía de los DESCAs y estos no sean una expectativa inalcanzable.

Al respecto, es necesario que todos los actores estatales actúen desde sus roles para revertir la referida situación de desigualdad. Asimismo, siendo los jueces, en especial los constitucionales, los garantes de la Constitución tienen un deber primordial de resguardar que los derechos fundamentales se concreten, de manera individual y colectiva. Por tanto, es imperativa su labor cuando existe una situación generalizada de violaciones de estos derechos.

No podemos decir que nos encontramos en un Estado Constitucional de Derecho, si se mantienen las brechas sociales para el goce de los derechos fundamentales y estos solo son entendidos como una expectativa imposible de alcanzar.

Por ello, el control del TC a las políticas pública, por deficiente o inexistente debe realizarse en espacios de violaciones generalizadas y en las que se ha observado que el aparato gubernamental no ha presentado medidas concretas para revertir la situación. Pues solo con el impulso del TC, los demás órganos estatales actuaran conforme a las funciones que se establecen en la Constitución, y se logrará concretar medidas necesarias para revertir la violación generalizada al derecho en cuestión.

Por tanto, no es una suplantación al poder político, sino deber de los jueces constitucionales de comprometerse con la situación de vulnerabilidad en la que viven aquellos que le solicitan justicia, claro está que la referida actividad tiene límites.

Por ejemplo, en el desarrollo de la jurisprudencia del TC peruano, a través de la autonomía constitucional, han nacido instituciones como las del partícipe, la cosa juzgada constitucional, estado de cosas inconstitucional entre otras instituciones procesales, para generar que el proceso constitucional tenga mayor eficacia.

Debemos recordar que, las funciones contemporáneas de los Tribunales Constitucionales “deben comprender una función republicana para lograr una integración social que logre un sentimiento constitucional y reconciliador, que busque entre otras cosas integrar a los más excluidos del sistema” Sosa Sacio (2017) por tanto el impulso de cambios estructurales a través de la jurisprudencia constitucional puede identificarse como un aspecto importante en la actividad constitucional.

Como menciona el profesor colombiano Cesar Rodríguez Garavito, este tipo de sentencias buscan un impacto general para tutelar el derecho de un mayor número de personas y contiene medidas que involucran a un mayor número de órganos estatales, contiene mandatos estructurales y es necesario que los jueces tengan la legitimidad para ejecutar esas decisiones.

Las referidas sentencias, nacen de la afectación de derechos colectivos, por ejemplo, a través de la declaración de un estado de cosas inconstitucional, institución que nació en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana y que nuestro TC ha implantado en su jurisprudencia, hasta el momento en 14 casos.

Al respecto, el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) ha podido ser una respuesta constitucional ante situaciones generalizadas de desprotección de derechos fundamentales, en las que existe una deficiente o falta de voluntad de agentes estatales para garantizar los derechos.

Por ello, los efectos de las referidas sentencias tendrán impacto en un número indeterminado de personas y necesitara la acción conjunta y sostenible en el tiempo de los órganos de Estado para revertir la situación.

Debemos recordar, que la creación del ECI, también proviene de la creación jurisprudencial de la referida Corte Colombiana, pues “responden a un compromiso ético del juez constitucional por no permanecer indiferente e inmóvil frente a diversas situaciones estructurales, que se interrelacionan entre sí lesionando de manera grave, permanente y continua numerosos derechos inherentes al ser humano” (Vargas 2003, 206)

Del análisis de las sentencias de ECI de la Corte Constitucional Colombiana, Ramírez (2014) identifica que se componen de dos elementos “(i) la vulneración de derechos fundamentales con carácter general (en tanto afectan a una multitud de personas), y (ii) el que las causas de los problemas son de naturaleza estructural (porque la vulneración no se origina de manera exclusiva en la autoridad demandada, sino que la solución exige la acción mancomunada de distintas entidades estatales.” (página, 129)

Asimismo, del balance realizado por la referida profesora, “no existe consenso en que todas las sentencias de ECI hayan sido apropiadamente declaradas y, a la vez, se ha criticado que sentencias que merecían la calificación de ECI no la recibieron.” (página, 130)

Se debe tener en cuenta, que con el tiempo este tipo de sentencias han presentado más claridad en el resguardo de los derechos fundamentales pues “ha ido de la mano con una mejora en la eficacia de la declaración. Si se valoran no sólo los efectos directos y materiales de las sentencias, sino también los efectos simbólicos como los indirectos entonces se puede medir de forma más integral el impacto de estas.” Ramírez Huaroto (2014, página 130)

Desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana, se pueden encontrar los siguientes criterios en la sentencia SU-090 de 2000:

[E]l estado de cosas inconstitucional se predica de aquellas situaciones en las que (1) se presenta una repetida violación de derechos fundamentales de muchas personas - que pueden entonces recurrir a la acción de tutela para obtener la defensa de sus derechos y colmar así los despachos judiciales - y (2) cuando la causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales. (párrafo, 20)

Asimismo, se han identificado las siguientes finalidades:

- i) canaliza los reclamos ciudadanos realizados por vía judicial y comunica la situación a los órganos competentes del diseño y ejecución de las políticas públicas;
- ii) genera un proceso de diagnóstico de las violaciones iusfundamentales recurrentes e identifica sus causas;
- iii) promueve la participación de los afectados e impulsa la colaboración entre las entidades encargadas de

realizar el contenido de los derechos fundamentales; iv) quiebra el estado de omisión administrativa e impulsa el empoderamiento y reflexión de los afectados; v) integra la justicia correctiva del caso individual con la justicia distributiva frente a las personas que no acuden al remedio constitucional y vi) ordena la protección urgente de las facetas esenciales de los derechos fundamentales y la protección de los sectores excluidos y marginados que no acceden a la administración de justicia. (Corte Constitucional Colombiana, T 774-2015, fundamento 302)

En ese sentido, la sentencia que declara ECI, debe contener algunos presupuestos para dictarse, como es el encontrarse en una situación excepcional, se debe identificar sobre qué tipo de derecho colectivo se encuentra el problema y cómo involucrar a los miembros de ese colectivo para tomar la decisión y órganos estatales para lograr una solución.

En relación con los efectos, estos pueden ser directos como el diseño de las políticas e indirectos en la formación de grupos de interés para que se involucren en la toma de decisiones. Asimismo, identifica que en la sociedad está ocurriendo una situación latente de perjuicio a los derechos fundamentales de colectivos, es decir, el efecto no solo queda entre las partes, sino que puntualiza que una sociedad democrática no puede permitir la generalización de violaciones a derechos fundamentales y por tanto esa situación debe revertirse.

Asimismo, el profesor José Miguel Rojas Bernal (2017) indicó que en ese tipo de sentencias se deben incluir, ordenes, exhortaciones, insistencia en la agenda pública para poder tutelar los derechos, recomendaciones y comité de expertos para lograr su ejecución para modificar las prácticas cotidianas del Estado.

En ese sentido, para fines de la presente investigación, se debe tener en cuenta que no pretendemos determinar los criterios que se han tenido presente para dictar estados de cosas inconstitucionales por el TC peruano, en tanto como indicamos en capítulos anteriores, deseamos enfocar nuestra investigación en presentar propuestas, respecto al análisis posterior

de las sentencias de ECI, en especial de aquellas vinculadas a los DESCAs, con la finalidad de que sean supervisadas para lograr su total cumplimiento.

En esa línea de ideas, desarrollaremos cuales han sido las órdenes del TC, que se desprenden de los casos que ha dictado estado de cosas inconstitucionales, en especial para los órganos estatales vinculados al DESCAs analizado en las sentencias.

4.2 Estado de cosas inconstitucionales en el Perú y las decisiones tomadas por el Tribunal Constitucional que vinculan a otros órganos del Estado.

Al respecto, la primera vez que el TC peruano declaró un estado de cosas inconstitucional, fue en la sentencia del proceso de amparo del caso Julia Eleyza Arellano Serquén contra el Consejo Nacional de la Magistratura, en abril de 2004, en el cual se identificó que no existían mecanismos adecuados y en reiteradas ocasiones se denegaba el acceso a la información pública de la referida institución.

Por ello, al identificar la situación, el TC declaró el estado de cosas inconstitucional, con la finalidad de que el CNM genere mecanismos adecuados para garantizar el derecho, además de identificar las reiteradas tutelas presentadas por ciudadanos a quienes se les negaba el derecho, sin fundamento constitucional. Por ello, se brindó un plazo de 90 días para que la institución adopte medidas necesarias para revertir la situación.

En el estado actual de la jurisprudencia del TC, la más reciente sentencia, de mayo de este año, que ha declarado estado de cosas inconstitucionales, fue desarrollada en el proceso de inconstitucionalidad N° 0009-2015-PI/TC, vinculada a derechos pensionarios, respecto a tratamiento legislativo desigual e injustificado ante la prohibición de doble percepción de ingresos para los pensionistas del Estado. Para revertir la situación se ordenó reglamentar la ley en la materia, y dispone que el Ministerio de Economía y Finanzas aumente manera progresiva la pensión mínima de los diferentes regímenes pensionarios, para que en el plazo de tres años se nivelen las respectivas pensiones.

Es así como, en el recorrido de la jurisprudencia del TC que declara estado de cosas inconstitucionales se puede advertir, que esta ha ido evolucionando respecto al reconocimiento de situaciones colectivas que afectan derechos fundamentales, asimismo, respecto a las órdenes dictadas, ha pasado de ser amplias a específicas y con plazos determinados para su realización.

Al respecto, Beatriz Ramírez (2014) sobre el estado de cosas inconstitucionales peruano, advirtió que la jurisprudencia del TC en estos casos “no pone el acento en la posibilidad de intervención judicial en la solución de problemas sociales estructurales, sino en la persecución de la descongestión de la carga de la jurisdicción constitucional que se diagnostica como un problema” (pág. 137)

Sin embargo, en el estado actual de la jurisprudencia podemos advertir que sí se brinda un resguardo a los problemas sociales estructurales, por ejemplo, respeto a la desigualdad en el régimen pensionario, falta de acceso a los servicios públicos en las lenguas originarias, falta de condiciones de educación rural, salud mental y medidas de internamiento, calidad de la educación superior, garantías de derechos laborales, entre otros.

En este punto, es importante advertir, que el resguardo de estas problemáticas por parte del TC, van de la mano con la evolución del reconocimiento de la justiciabilidad de los DESCAs, que como se ha señalado antes, actualmente nos encontramos ante su pleno reconocimiento.

Al respecto, resulta importante realizar investigaciones respecto de cuáles han sido las órdenes dictadas por el TC, así como acciones de seguimiento para lograr el cumplimiento de las referidas sentencias.

En ese sentido, en primer lugar, podemos identificar que el TC peruano en las 14 sentencias que ha declarado estado de cosas inconstitucionales, hasta el momento, ha promovido 31 acciones, en la parte resolutive de la sentencia, respecto a la realización de actos por parte de las entidades emplazadas, de tal manera que beneficien a un colectivo y propongan revertir las casusas estructurales que violan los derechos fundamentales.

Cuadro 1

Cantidad de acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional al realizar el control constitucional en los ECI														
Caso 1	Caso 2	Caso 3	Caso 4	Caso 5	Caso 6	Caso 7	Caso 8	Caso 9	Caso 10	Caso 11	Caso 12	Caso 13	Caso 14	TOTAL
2	2	5	3	2	2	1	1	6	1	2	1	2	1	31

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

Asimismo, se puede identificar que los ECI sentenciados en su mayoría resguardan DESCAs, podemos encontrar en primer lugar, sentencias vinculadas al derecho a la educación; segundo lugar el derecho a la salud, pensión y laborales.

Cuadro 2

Derechos Fundamentales	Cantidad
Derecho a la pensión	2
Derecho a la salud	2
Derecho a la educación	4
Derechos laborales	2
Derechos de los Migrantes	1
Acceso a la Justicia	2
Propiedad	1
Acceso a la información	1

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

Cuadro 3

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

En ese sentido, consideramos que para proponer criterios para el seguimiento y cumplimiento de las referidas sentencias es importante identificar primero cuales son las acciones ordenadas por el TC a las entidades vinculadas y los plazos fijados.

Órganos del Estado emplazados por el Tribunal Constitucional	
Congreso de la República	5
Poder Ejecutivo en general	4
Ministerio de Educación	6
Instituciones educativas militares y policiales	1
Ministerio de salud	2
Hospital Víctor Larco Herrera	1
Ministerio de economía y finanzas (MEF)	3
Superintendencia Nacional de Migraciones	2
Municipalidad de Carhuaz	3
SUNAT	1
Poder Judicial	3
Consejo Nacional de la Magistratura	1
Defensoría del Pueblo	2
ONP	1
Total	31

En ese sentido, hemos identificado 14 instituciones del Estado a las que el TC, mediante este tipo de sentencias, ha ordenado tomar acciones para revertir la situación descrita, según el caso. Además, en dos sentencias, ha exhortado al trabajo en conjunto de todo el poder ejecutivo para lograr la finalidad.

Como se identificó líneas arriba, siendo el derecho a la educación, el que más sentencias ha vinculado, el Ministerio de educación es la entidad estatal que más órdenes por cumplir ha recibido del TC.

A continuación, identificaremos las ordenes solicitadas por el TC a las entidades en las 14 sentencias de ECI emitidas. Iniciaremos el análisis desde el caso más reciente al más antiguo.

4.2.1 Caso 1: EXPEDIENTE 0009-2015-PI/TC SEIS MIL CIUDADANOS

Caso 1					
Sentencia		EXPEDIENTE 0009-2015-PI/TC			
Pleno		Actual			
Proceso		Proceso de Inconstitucionalidad			
Estado de cosas inconstitucional		Violación de derechos a los pensionistas del Estado por prohibición de la doble percepción de ingresos, inexistencia de medidas legislativas y presupuestales para revertir su cumplimiento.			
Publicación de la sentencia		17-05-2019			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Acción	Plazo	A la fecha
1	Disponer	Poder Ejecutivo Congreso de la República	Aumentar de manera progresiva la pensión mínima de los diferentes regímenes pensionarios estatales.	3 años	Vence 18-05-2022
2	Disponer	Poder Ejecutivo	Reglamentar el Decreto Legislativo 1133	Hasta 6 meses	Venció 18-11-2019

Cuadro 4

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

En este caso, el TC ordena dos acciones, dirigidas al Poder Legislativo y Poder Ejecutivo. Al respecto, la primera entidad vinculada debió reglamentar el Decreto Legislativo 1133, hasta el 18 de noviembre del 2019, normativa que aún no se ha promulgado.

Por otro, se da un plazo de tres años para promover el aumento progresivo de la pensión mínima en los diferentes regímenes pensionarios, si bien el plazo vence en el año 2022, es muy importante conocer cuáles son las medidas que se vienen implementando al respecto, para que efectivamente se logre cumplir el referido mandato en el año establecido.

4.2.2 Caso 2: EXPEDIENTE 00799-2014-PA/TC LIMA MARIO EULOGIO FLORES CALLO

Cuadro 5

Caso 2					
Sentencia		EXPEDIENTE 00799-2014-PA/TC LIMA			
Pleno		Actual			
Proceso		Proceso de Amparo			
Estado de cosas inconstitucional		a) Falta de un número adecuado de comisiones médicas calificadores de incapacidad por enfermedad dirigidas por el Ministerio de Salud y de Essalud b) Estado de cosas inconstitucional generalizado con relación al ejercicio de sus competencias por parte de la Oficina de Normalización Previsional			
Publicación de la sentencia		20/12/2018			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Objeto de la acción	Plazo	A la fecha
1	Disponer Implementar	Ministerio de salud	Implementar comisiones médicas calificadoras de incapacidad por accidente de trabajo y enfermedad profesional, de calidad, en las principales instituciones de salud en todo el territorio nacional.	1 año	Vence: 21-12-2019
2	Disponer Informar	Ministerio de salud	Se remita al Tribunal Constitucional respecto la ejecución del plan de trabajo elaborado por el Ministerio de Salud, respecto a la medida anterior.	1 mes Cada 3 meses	Venció 21-01-2019 (entrega del plan de trabajo) Informes de Implementación: 21-05-2019 21-08-2019 21-12-2019

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

En el referido caso se observa que las entidades emplazadas por el Tribunal Constitucional son el MINSA, Essalud y la ONP, a las cuales se les ordena dos medidas.

Al respecto, la primera medida es dirigida al MINSA y ESSALUD estableciendo que, en el plazo de un año, el cual vence en diciembre del 2019, se deberá implementar las comisiones calificadoras de incapacidad por accidente de trabajo y enfermedad profesional, establecimientos de salud, a nivel nacional, que cumplan los estándares nacionales e internacionales.

Para lograr lo anterior, el TC requirió, como segunda medida, que para enero del 2019 se elabore un plan de trabajo y dispuso se informe cada tres meses el avance de la implementación, a la fecha se han debido presentar dos informes, al respecto no existe información pública de su cumplimiento.

Debemos resaltar que las acciones solicitadas por el TC tienen una vocación de implementar de manera progresiva las referidas comisiones con la finalidad de garantizar el derecho de la pensión.

Sin embargo, no es de conocimiento público si es que los informes llegaron al referido Tribunal y si efectivamente se están tomando acciones progresivas para concretar lo dispuesto por la justicia constitucional.

4.2.3 Caso 3: EXPEDIENTE 00889-2017-PA/TC ANCASH MARÍA ANTONIA DÍAZ CÁCERES DE TINOCO

Cuadro 6

Caso 3					
Sentencia		EXPEDIENTE 00889-2017-PA/TC ANCASH			
Pleno		Actual			
Proceso		Proceso de Amparo			
Estado de cosas inconstitucional		Inexistente vigencia del derecho a que el Estado se comunique oficialmente también en lenguas originarias, en las zonas del país donde ellas son predominantes, tal como lo exige el artículo 48 de la Constitución.			
Publicación de la sentencia		20/06/2018			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Acción	Plazo	A la fecha
1	Ordenar Realizar	Municipalidad Provincial de Carhuaz	Que los trámites que se realicen y la decisión que tome la Municipalidad en las acciones seguidas por María Antonia Díaz Cáceres, deben estar en idioma quechua.	No establecido	
2	Disponer Elaborar	MINEDU MINCUL GR	Mapa Etnolingüístico del Perú	6 meses	Venció: 21-12-2018
3	Disponer	Entidades públicas y privadas de Carhuaz	Oficialicen del uso de la lengua quechua	2 años	Vence: 20-06-2020

4	Deberá	Municipalidad Provincial de Carhuaz	Informar al Tribunal Constitucional los avances.	cada 4 meses	Venció Informe 1 21-10-2018 Informe 2 21-02-2019 Informe 3 21-06-2019 Informe 4 21-10-2019 Vence Informe 5 21-02-2020 Informe Final 21-02-2020
5	Exhortar	todas las entidades públicas y privadas que presten servicios públicos	Se realicen el máximo de los esfuerzos para concertar las medidas	Bicentenario de la independencia	

(Elaboración propia) Fuente: Tribunal Constitucional

El referido caso, publicado en 20/06/2018, identificó la ausencia de una efectiva vigencia del derecho a que el Estado se comunique oficialmente también en lenguas originarias, en las zonas del país donde ellas son predominantes, tal como lo establece el artículo 48 de la Constitución.

Al respecto, podemos identificar que el Tribunal Constitucional estableció medidas de corto y largo plazo para remediar la situación estructural de desprotección. En ese caso se emplazó a organizaciones del Estado y privadas. En ese sentido, las entidades públicas emplazadas fueron: la Municipalidad Provincial de Carhuaz, Ministerio de Educación, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, así como Gobiernos Regionales vinculados a pueblos indígenas u originarios y por parte de los particulares fueron las organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios, con la finalidad de que participen en el desarrollo de la referida política pública.

Respecto a las medidas de corto plazo, se ordenó que, en 6 meses, el cuál venció el 21/12/2018, el MINEDU, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, así como Gobiernos Regionales vinculados elaboren y publiquen del Mapa Etnolingüístico del Perú. El cual fue publicado días antes de su vencimiento el 16 de diciembre de 2018.

En relación con las medidas a largo plazo, se establecieron medidas dirigidas al nivel de gobierno provincial y de todo el Estado.

En ese sentido, se dispuso que las entidades públicas y privadas de Carhuaz, oficialicen el uso de la lengua quechua para el 20/06/2020 y para conocer el avance de la implementación se ordenó que la referida municipalidad provincial informe, cada cuatro meses al TC, el avance. A la fecha, se debieron presentar cuatro informes, siendo un total de seis hasta el año de su implementación total.

Por otro lado, se ha exhortado a todas las entidades públicas y privadas que presten servicios públicos para que antes del año del Bicentenario de la Independencia del Perú (2021), realicen el máximo de los esfuerzos oficialicen el uso de la lengua originaria predominante en sus ámbitos de desarrollo, para esa medida el TC no ha establecido ninguna medida de seguimiento.

Como comentamos en el caso anterior, no es de conocimiento público si es que los referidos informes llegaron al TC y, por tanto, si efectivamente se están tomando acciones progresivas para concretar lo dispuesto por la justicia constitucional.

4.2.4 Caso 4: EXPEDIENTE 00853-2015-PA/TC AMAZONAS MARLENI CIEZA FERNÁNDEZ Y OTRA

Cuadro 7

Caso 4					
Sentencia		EXPEDIENTE 00853-2015-PA/TC AMAZONAS			
Pleno		Actual			
Proceso		Proceso de Amparo			
Estado de cosas inconstitucional		Disponibilidad y accesibilidad a la educación de personas de extrema pobreza del ámbito rural.			
Publicación de la sentencia		07/11/2017			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional a las entidades al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Objeto de la acción	Plazo	A la fecha
1	Ordenar	Ministerio de educación	Plan de acción que pueda asegurar la disponibilidad y accesibilidad a la educación en el ámbito rural, empezando por los departamentos de Cajamarca, Amazonas, Ayacucho y Huancavelica.	Bicentenario de la independencia 28-07-2021	
2	Coordinación entre: Gestionar	Poder Ejecutivo Poder Legislativo	Realizar acciones para garantizar los derechos		
3	Informar	Ministerio de Educación	informe periódicamente al Tribunal Constitucional el avance	cada 6 meses	Venció Informe 1 08-05-2018 Informe 2 08-11-2018 Informe 3 08-05-2019 Informe 4

					08-11-2019 Vencerá Informe 5 08-05-2020 Informe 6 08-11-2020 Informe final 08-05-2021
--	--	--	--	--	--

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

En el referido caso publicado el 07/11/2017, que ha identificado la falta de disponibilidad y accesibilidad a la educación de personas de extrema pobreza del ámbito rural. El TC emplazó a las siguientes entidades Ministerio de Educación, Poder Ejecutivo en general y Congreso de la República con la finalidad de realizar medidas a mediano plazo para revertir la situación.

Es así que se ordenó al Ministerio de Educación el diseño, propuesta y ejecución de un plan de acción que pueda asegurar la disponibilidad y accesibilidad a la educación de niños, adolescentes y mayores de edad, de extrema pobreza del ámbito rural hasta antes del Bicentenario de la Independencia del Perú, por lo que también se vinculó a todo el Poder Ejecutivo y Congreso de la República para lograr su concreción.

Con la finalidad de dar seguimiento a las medidas progresivas para lograr dicho fin, el TC ordenó que cada cuatro meses se informe respecto al avance, los cuales debería ser un total de siete informes, a la fecha se debieron presentar cuatro. Sin embargo, como venimos comentando no es de conocimiento público si es que los referidos informes llegaron al TC y, por tanto, si efectivamente se están tomando acciones progresivas para concretar lo dispuesto por la justicia constitucional.

4.2.5 Caso 5: EXPEDIENTE 04539-2012-PA/TC LIMA SINDICATO DE TRABAJADORES TRIBUTARIOS Y ADUANEROS (STTA)
Cuadro 8

Caso 5					
Sentencia		EXPEDIENTE 04539-2012-PA/TC LIMA.			
Pleno		Pleno actual			
Proceso		Proceso de Amparo			
Estado de cosas inconstitucional		Ante las sanciones impuestas, disponer el pago de la sobretasa regulada por el artículo 9 del Decreto Legislativo 713, a todos aquellos trabajadores sindicalizados o no que laboraron en el plazo cuestionado			
Publicación de la sentencia		12/09/2017			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional a las entidades al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Objeto de la acción	Plazo	A la fecha
1	Anular	Poder Judicial	Todas aquellas sanciones basadas en la aplicación del artículo 8 del Decreto Supremo 012-92-TR	2 días	15-09-2017
2	Disponer	SUNAT	El pago de la sobretasa regulada por el artículo 9 del Decreto Legislativo 713 a los trabajadores afectados	Sin plazo	

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

El referido caso, publicado el 12/09/2017, a la aplicación inadecuada de sanciones por parte de la SUNAT basadas en el artículo 8 del Decreto Supremo 002-92-TR. Al respecto el TC emplazó al Poder Judicial y SUNAT para revertir la situación. Estableciendo medidas de inmediato y mediano plazo.

En ese sentido, ordenó al Poder Judicial que en el plazo de dos días se anulen todas aquellas sanciones basadas en la aplicación del artículo 8 del Decreto Supremo 012-92-TR y dispuso que SUNAT realice el pago de la sobretasa regulada por el artículo 9 del Decreto Legislativo 713.

4.2.6 CASO 6: EXPEDIENTE 02744-2015-PA/TC MADRE DE DIOS, JESUS DE MESQUITA OLIVIERA Y OTROS

Cuadro 9

Caso 6					
Sentencia		EXPEDIENTE 02744 2015-PA/TC			
Pleno		Pleno actual			
Proceso		Proceso de Amparo			
Estado de cosas inconstitucional		Inexistencia de normativa en el que se regule las garantías de los migrantes sujetos a un procedimiento migratorio sancionador			
Publicación de la sentencia		14/12/2016			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional a las entidades al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Objeto de la acción	Plazo	A la fecha
1	Coordinar Aprobación	Comisión Multisectorial, Superintendencia Nacional de Migraciones y el Poder Ejecutivo,	Del informe técnico que contenga el proyecto normativo del Reglamento del Decreto Legislativo 1236 Aprobar el reglamento del Decreto Legislativo 1236	3 meses	Venció 15-03-2017
2	Exhortar	Superintendencia Nacional de Migraciones	Mientras se apruebe el reglamento se deberán aplicar las garantías según el caso en concreto.	Durante los 3 meses	Venció 15-03-2017

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

El referido caso, publicado el 14/12/2016 se identificó la falta de una norma legal o reglamentaria que regule un procedimiento unificado, claro y específico, donde se regulen las garantías formales y materiales de los migrantes sujetos a un procedimiento migratorio sancionador, por lo que se emplazó a la Superintendencia Nacional de Migraciones y el Poder Ejecutivo para revertir la situación.

Para ello, estableció que, en el corto plazo, tres meses, se promulgue la referida normativa. Al respecto se observa que en el plazo establecido se promulgó la Ley y el reglamento de Migraciones - Decreto Legislativo N°1350 Decreto Supremo 007-2017-IN.

4.2.7. Caso 7: EXPEDIENTE 01126-2012-PA/TC DOGNER LIZITH DÍAZ CHISCULLAMBAYEQUE

Cuadro 10

Caso 7					
Sentencia		EXPEDIENTE 01126-2012-PA/TC			
Pleno		Pleno anterior 2007-2014			
Proceso		Proceso de Amparo			
Estado de cosas inconstitucional		Las sanciones administrativas que dan lugar por la declaración de paternidad o maternidad			
Publicación de la sentencia		13/09/2014			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional a las entidades al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Objeto de la acción	Plazo	A la fecha
1	Ordenar	instituciones educativas policiales o militares	No imponer sanciones que tengan como base la declaración de paternidad o maternidad de los estudiantes	--	---

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

En el referido caso, publicado el 13/09/2014, respecto a lo inconstitucional de las sanciones administrativas impuestas a los estudiantes que tiene la condición de padre o madre en instituciones educativas policiales o militares. El TC ordenó que las referidas instituciones se abstengan de imponer ese tipo de sanciones, en ese caso no se estableció un plazo o proceso de seguimiento.

4.2.8. Caso 8: EXPEDIENTE 01722-2011-PA/TC LIMA SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA MUNICIPALIDAD DE LIMA (SITRAMUN-LIMA)

Cuadro 11

Caso 8					
Sentencia		EXPEDIENTE 01722-2011-PA/TC LIMA			
Pleno		Pleno anterior 2007-2014			
Proceso		Proceso de Amparo			
Estado de cosas inconstitucional		en la ejecución de la sentencia constitucional de fecha 16 de Noviembre de 1998			
Publicación de la sentencia		22/07/2013			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional a las entidades al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Objeto de la acción	Plazo	A la fecha
1	Ordenar	Vigésimo Noveno Juzgado Civil de Lima – Poder Judicial	Se ejecute la sentencia referida	Hasta un mes	23-08-2013

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

Al respecto, en el caso publicado el 22/07/2013 se advierte la falta de ejecución de la sentencia constitucional de fecha 16 de noviembre de 1998, por lo que ordenó al Vigésimo Noveno Juzgado Civil de Lima – Poder Judicial que de acuerdo a los criterios establecidos por el TC y la Corte IDH en el caso Acevedo Buendía vs Perú declaró la renunciabilidad de los derechos laborales y la inconstitucionalidad de la transacción judicial en el caso del despido arbitrario en perjuicio de los de los trabajadores de la Municipalidad de Lima, ejecute hasta como máximo el 23 de agosto del 2013.

4.2.9. Caso 9: EXPEDIENTE 03426-2008-PHC/TC LIMA NORTE PEDRO GONZALO MARROQUÍN SOTO

Cuadro 12

Caso 9					
Sentencia		EXPEDIENTE 03426-2008-PHC/TC LIMA			
Pleno		Pleno anterior 2007-2014			
Proceso		Proceso de Habeas Corpus			
Estado de cosas inconstitucional		la falta de una política de tratamiento y rehabilitación de la salud mental de personas que se encuentran sujetas a medidas de seguridad de internación por padecer de una enfermedad mental			
Publicación de la sentencia		03/11/2010			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional a las entidades al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Objeto de la acción	Plazo	A la fecha
1	Ordenar	Hospital Víctor Larco Herrera	Ordenar el traslado del favorecido.		
2	Ordenar	Ministerio de Economía y Finanzas	Se incremente de manera gradual el presupuesto destinado, para lograr mejores condiciones de atención en los centros hospitalarios		
3	Ordenar	Poder Judicial	Medidas correctivas en caso los jueces no emitan un pronunciamiento oportuno respecto a los informes que recomiendan en cese de la medida de seguridad.		
4	Exhortar	Congreso de la República	Promulgación de normativa que regule el tratamiento, supervisión, procedimiento, ejecución y cese de las medidas de seguridad de internación.		
5	Exhortar	Poder Ejecutivo	Elaborar políticas públicas para revertir los hechos		

			descritos, en coordinación con el MINJUS, MINEDU y MEF		
6	Disponer	Defensoría del Pueblo	De seguimiento a la sentencia del Tribunal Constitucional	90 días	03-02-2011

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

En el caso publicado el 03/11/2010 respecto a la falta de una política de tratamiento y rehabilitación de la salud mental de personas que se encuentran sujetas a medidas de seguridad de internación por padecer de una enfermedad mental. El Tribunal Constitucional emplazó al MINSA, MINJUS, MEF, Congreso de la República, Poder Judicial y Defensoría del Pueblo con la finalidad de que coordinen para revertir la situación descrita.

Respecto las medidas de progresiva implementación ordenadas, se indicó al MEF incrementemente progresivamente el presupuesto destinado a los centros hospitalarios de salud mental de país, al Poder Judicial la adopción de las medidas correctivas para que todos los jueces del país emitan pronunciamiento oportuno sobre los informes médicos que les son remitidos por las autoridades de salud, que recomiendan el cese de la medida de seguridad de internación y al Congreso de la República apruebe una ley que regule el tratamiento, supervisión, procedimiento, ejecución y cese de las medidas de seguridad de internación; en ninguna de las referidas medidas se impuso un plazo para el cumplimiento.

Sin embargo, respecto al seguimiento se solicitó a la Defensoría del Pueblo que supervise el cumplimiento de la sentencia, así como se remita un informe al TC respecto al avance de la implementación.

En este punto debemos indicar, que la Defensoría del Pueblo, durante estos años ha mantenido su rol en el seguimiento de la sentencia. Es así que podemos encontrar que, en diciembre del 2018, emitió el informe de defensoría N°180 indicando que luego de ocho años de emitida la sentencia, las violaciones de derecho identificadas aún no se han revertido.

4.2.10. Caso 10: EXPEDIENTE 0017-2008-PI/TC

Cuadro 13

Caso 10					
Sentencia		EXPEDIENTE 0017-2008-PI/TC			
Pleno		Pleno anterior 2007-2014			
Proceso		Proceso de Inconstitucionalidad			
Estado de cosas inconstitucional		Calidad de la educación superior			
Publicación de la sentencia		28/06/2010			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional a las entidades al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Objeto de la acción	Plazo	A la fecha
1	Creación	Poder Ejecutivo Congreso de la República	De una superintendencia especializada en supervisar la calidad universitaria	No establecido	Creación de SUNEDU

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

En este caso, publicado el 28/06/2010, respecto a la a la falta de calidad de la educación superior y la necesidad de supervisión, el TC propone la creación de una superintendencia que la supervise. Si bien no se establece un plazo, a la fecha, la emisión de la sentencia promovió la creación de la Superintendencia Nacional de Educación Superior, tal como se analizó en una investigación anterior en Ugaz (2016).

4.2.11. Caso 11: EXPEDIENTE 05561-2007-PA/TC

Cuadro 14

Caso 11					
Sentencia		EXPEDIENTE 05561-2007-PA/TC			
Pleno		Pleno anterior 2007-2014			
Proceso		Proceso de amparo			
Estado de cosas inconstitucional		La participación temeraria, obstruccionista y contraria a la jurisprudencia y precedentes del Tribunal Constitucional de la ONP en los procesos judiciales relacionados con a los derechos pensionarios que admita			
Publicación de la sentencia		14/04/2010			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional a las entidades al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Objeto de la acción	Plazo	A la fecha
1	Creación	ONP	Se allane o se desista de toda demanda constitucional, que tenga que ver con la materia de la presente sentencia	3 días	18-04-2010
2	Disponer	Defensoría del Pueblo	De seguimiento a la sentencia del Tribunal Constitucional	90 días	

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

En el referido caso, publicado el 14/04/2010 el Tribunal Constitucional identifica que la ONP tiene una participación temeraria, obstruccionista y contraria a la jurisprudencia y precedentes constitucionales en los procesos judiciales relacionados con a los derechos pensionarios que admita.

Por ello, ordena a la ONP que se allane o se desista, en el plazo de tres días, de toda demanda constitucional que tuviera en curso y en el que la única pretensión este referida a la misma materia de la presente demanda.

Asimismo, para el seguimiento de la sentencia se solicitó a la Defensoría del Pueblo que supervise el cumplimiento de la sentencia, así como se remita un informe al TC respecto al avance de la implementación.

Al igual que en el caso anterior, en el que se emplazó a la Defensoría del Pueblo, la referida institución ha venido realizando seguimiento a las garantías judiciales que deben resguardarse en los procesos pensionarios, como se pueden evidenciar en los diferentes informes de la adjuntía de asuntos constitucionales.

4.2.12. Caso 12: EXPEDIENTE 6626-2006-PA/TC - TACNA IMPORTADORA Y EXPORTADORA A.S. S.C.R.

Cuadro 15

Caso 12					
Sentencia		EXPEDIENTE 6626-2006-PA/TC			
Pleno		Pleno Abril 2007			
Proceso		Proceso de amparo			
Estado de cosas inconstitucional		En lo referido al ámbito formal de la Reserva de Ley, los efectos de la presente sentencia se suspenden en este extremo, hasta que el Legislador regule suficientemente el Régimen de Percepciones IGV, en observancia del principio constitucional de Reserva de Ley, en un plazo que no exceda del 31 de diciembre del 2007.			
Publicación de la sentencia		12/07/2007			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional a las entidades al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Objeto de la acción	Plazo	A la fecha
1	Suspender Regular	Congreso de la Republica	Se suspenden los efectos de la sentencia hasta la promulgación de la nueva regulación. Regulación del Régimen de Percepciones IGV,	31 de diciembre del 2007	

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

En la referida sentencia, publicada 12/07/2007, existía una falta de regulación en el Régimen de Percepciones IGV, por lo cual ordena a SUNAT suspender sus efectos y ordena el Congreso de la República regular el Régimen de Percepciones IGV, de acuerdo con los lineamientos del TC, el plazo establecido fue hasta el 31 de diciembre de 2007.

4.2.13 Caso 13: EXPEDIENTE EXP.N. O 3149-2004-AC/TC LAMBAYEQUE GLORIA MARLENI YARLEQUÉ TORRES

Cuadro 16

Caso 13					
Sentencia		EXPEDIENTE EXP.N. O 3149-2004-AC/TC LAMBAYEQUE			
Pleno		Pleno			
Proceso		Proceso de amparo			
Estado de cosas inconstitucional		Ejecución de resoluciones que declaran un derecho concedido en la Ley del Profesorado			
Publicación de la sentencia		10/10/2005			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional a las entidades al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Objeto de la acción	Plazo	A la fecha
1	Tomar medidas	Ministro de Economía y Finanzas y al Ministro de Educación	Medidas correctivas		
2	Informar	Ministerio de Educación	Se informe al Tribunal Constitucional el avance de las acciones	10 días	21-10-2005

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

En el referido caso, publicado el 10/10/2005, respecto a la falta de ejecución de resoluciones que declaran un derecho concedido en la Ley del Profesorado, el TC emplaza al MINEDU y MEF para revertir la situación, aunque las acciones solicitadas son generales. Por otro lado, se le solicita al MINEDU presente un informe, en el plazo de diez días, respecto a las acciones tomadas para sancionar a los funcionarios involucrados en las malas prácticas mencionadas.

4.2.14 Caso 14: EXPEDIENTE EXP. 2579-2003-HD/TC LAMBAYEQUE JULIA ELEYZA ARELLANO SERQUÉN

Cuadro 17

Caso 14					
Sentencia		EXPEDIENTE EXP. 2579-2003-HD/TC LAMBAYEQUE			
Pleno		Pleno Abril 2004			
Proceso		Proceso de amparo			
Estado de cosas inconstitucional		Acceso a información pública en el Consejo Nacional de la Magistratura			
Publicación de la sentencia		16/04/2004			
Acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional a las entidades al realizar el control constitucional					
Acción	Verbo	Entidad	Objeto de la acción	Plazo	A la fecha
1	Adoptar	Consejo Nacional de la Magistratura	Medidas correctivas	90 días	Venció 17-10-2004

(Elaboración propia)

Fuente: Tribunal Constitucional

El primer caso en el que el TC declaró estados de cosas inconstitucionales fue publicado el 16/04/2004 y emplazó al CNM para que, en el plazo de 90 días, adopte las medidas necesarias y adecuadas a fin de corregir, dentro de los parámetros constitucionales, las solicitudes de entrega de información sobre el proceso de ratificación judicial.

Luego del recuento de las sentencias que han sido declaradas por el TC, podemos concluir que en el desarrollo de las 14 sentencias encontramos que fueron 13 instituciones públicas emplazadas, sin perjuicio de que en algunos casos se exhortó a todo el Poder Ejecutivo en la implementación de las medidas. Así también se involucró a instituciones privadas como las organizaciones indígenas, como fue en el caso de las Hermanas Cieza para revertir la situación generalizada de derechos fundamentales.

Asimismo, las acciones ordenadas para alcanzar beneficios colectivos tienen diferentes características como la promulgación de normativa, la creación de una entidad y pedidos de informes.

En el desarrollo del siguiente capítulo, analizaremos el detalle de las acciones ordenadas por el TC, con la finalidad de evidenciar, cuáles son las órdenes que el Alto Tribunal debe dar seguimiento para su cumplimiento para revertir la situación generalizada de derechos en su mayoría referidos a los DESCAs.

Lo anterior, es muy necesario para lograr que la jurisprudencia del TC sea una justicia constitucional sostenible, concepto que explicaremos en el capítulo siguiente, y que forma parte de la Visión del Perú al 2050, CEPLAN y Acuerdo Nacional (2019) y el Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 16 de Naciones Unidas, Naciones Unidas (2017).

CAPÍTULO V JUSTICIA CONSTITUCIONAL SOSTENIBLE: ANÁLISIS DE LAS ACCIONES DICTADAS EN LAS SENTENCIAS QUE DECLARAN ESTADOS DE COSAS INCONSTITUCIONALES Y PROPUESTAS PARA SU SEGUIMIENTO

5.1 Integración de la Agenda 2030 para los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas en el Derecho Constitucional.

El preámbulo de la Agenda 2030 para los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, indica en su punto 9, que se necesita integrar al Estado, empresa y sociedad civil para lograr “un mundo en que la democracia, la buena gobernanza y el estado de derecho, junto con un entorno nacional e internacional propicio, sean los elementos esenciales del desarrollo sostenible, incluidos el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social, la protección al medio ambiente, la erradicación de la pobreza y el hambre” (Naciones Unidas, 2015)

En ese sentido, el derecho constitucional tiene un rol importante en integrar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los criterios de interpretación constitucional, como se verá más adelante, la garantía de la gobernabilidad democrática y los derechos fundamentales, pilares del constitucionalismo, podrán brindarle mayores garantías a los DESCAs y promoverá una justicia constitucional sostenible.

Como menciona la Relatoría de DESCAs de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

los ODS reconocen el carácter fundamental de la dignidad humana como principio rector, así como el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación; donde se respeten las razas, el origen

étnico y la diversidad cultural y en el que exista igualdad de oportunidades para que pueda realizarse plenamente el potencial humano y para contribuir a una prosperidad compartida. CIDH (2017, pág. 101)

A pesar que la Agenda 2030 no es un documento jurídicamente vinculante, pero los Estados parte, entre ellos el Perú, han adoptado mecanismos de seguimiento e incorporación de los ODS en los lineamientos de Estado desde el año 2015.

Es ese sentido, para el desarrollo de la presente investigación debemos enfocarnos en el ODS n° 16, el cual promueve “Paz, justicia e instituciones sólidas”, también se le reconoce como el de la buena gobernanza, abarcando elementos clave para lograr el referido ODS, por ejemplo, el fortalecimiento del Estado de Derecho y la profundización de la participación ciudadana en la toma de decisiones estatales.

Asimismo, debemos tener en cuenta que, UNESCO (2017), en la guía la para operadores judiciales sobre la agenda 2030 para el desarrollo sostenible con énfasis en el ODS 16, señala que para su concreción se debe involucrar:

a todos los operadores de justicia para alcanzar los ODS, en especial el 16, que se centra en la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, la provisión de acceso a la justicia para todos y la construcción de instituciones responsables y eficaces a todos los niveles tiene una especial conexión con el universo de la justicia. Entre sus metas están temas como promoción del Estado Democrático de Derecho y **el acceso a la justicia (16.3), combate a la corrupción (16.5), construcción de instituciones eficaces (16.6), acceso a la información (16.10)**, las cuales, sin duda, están en el corazón de los desafíos contemporáneos de los Poderes Judiciales. (página, 2) *resaltado nuestro*.

Es por ello que, en la presente investigación, se hará énfasis en indicar que el TC peruano, debe promover la Agenda 2030 en su jurisprudencia, al integrar la interpretación de los derechos fundamentales con los ODS, en especial el Objetivo 16, en la medida que sus sentencias, tengan un mecanismo de seguimiento que logre su cumplimiento y finalmente

puedan revertir la violación de derechos advertida, con la finalidad de garantizar el acceso a la justicia (16.3) y la construcción de instituciones eficaces (16.6).

Al respecto, debemos indicar que en julio de este año, en Nueva York, se realizó por primera vez el Foro de alto nivel: Fortalecimiento del Estado de Derecho y de los Derechos Humanos para lograr sociedades pacíficas, justas e inclusivas, promovida por UNESCO, en el que se reunieron 19 autoridades, de los países de Iberoamérica, conformados por de la Corte IDH, Conferencia de Ministros de justicia de los países iberoamericanos, la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos y la Asociación iberoamericana de Defensoras públicas, con la finalidad de reflexionar sobre el rol de los operadores de justicia en la implementación del ODS N.º 16 de Naciones Unidas.

Al finalizar el encuentro, los operadores de justicia concluyeron que el fortalecimiento del sistema de justicia es un requisito fundamental para el desarrollo de sociedades justas, pacíficas e inclusivas. En tanto “un servicio público de Justicia accesible, fuerte, transparente e independiente asegura un Estado de Derecho robusto que permita cumplir con los altos estándares de servicios de salud, educación e infraestructura, entre otros.” UNESCO (2019, pág.5)

Asimismo, debemos destacar lo indicado por Paulina Aguirre, presidenta de la Corte Nacional de Justicia de Ecuador, la cual indica que “en las manos de los operadores de justicia recae otorgar un verdadero acceso a la justicia, que no solo debe garantizar el acceso a los órganos jurisdiccionales, sino ofrecer soluciones eficaces, efectivas, oportunas y de calidad. A través de un sistema de Justicia que responda a las necesidades de las personas” UNESCO (2019, pág.9)

Para ello, la garantía de un sistema de justicia de calidad que garantiza el resguardo de derechos fundamentales generará espacios de confianza para el mantenimiento del Estado Democrático de Derecho y alcanza los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Lo anterior, refleja la necesidad de “fortalecer el Estado de derecho para alcanzar el desarrollo y en relación con ese objetivo se plantea la necesidad de acabar con la corrupción, la promoción de un acceso universal a la justicia y la construcción de instituciones responsables y eficaces a todos los niveles.” CEPLAN (2018, pág. 101)

Al respecto, traemos a colación la encuesta realizada por Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) respecto al conocimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de

Desarrollo Sostenible, especialmente las personas entre los 17 y los 55 años, con la finalidad de realizar el informe voluntario del Perú ante Naciones Unidas para el año 2018, “los participantes señalaron los temas principales por abordar en el Perú, con el objetivo de alcanzar el desarrollo sostenible. Se priorizaron los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible: ODS 4 “Educación de calidad” (14,4%); ODS 3 “Salud y bienestar” (11,4%); ODS 1 “Fin de la pobreza” (11,1%); ODS 6 “Agua limpia y saneamiento”; y ODS 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas””. CEPLAN (2018, pág. 98)

Al respecto, debemos señalar que si bien el ODS 16, no ocupa el primer lugar, debemos indicar que en la medida que se garantice el acceso a la justicia, para revertir las violaciones de derechos fundamentales, se estará garantizando su vigencia.

Asimismo, desde la perspectiva de la presente investigación, hacemos un especial énfasis en mencionar que las decisiones constitucionales dictadas por el TC peruano contribuyen en alcanzar lo antes referido.

Sin embargo, como venimos refiriendo la identificación de situaciones estructurales de violación de derechos fundamentales no es suficiente, es necesario que sus sentencias sean cumplidas en la realidad, y por ello es necesario su monitoreo. Más si se tratan de casos relacionados con la garantía de DESCAs en los cuales el TC se ha identificado como líder en el control de su implementación.

Asimismo, debemos resaltar también, que desde la política nacional del Estado peruano, titulada la Visión del Perú al 2050 se enmarca en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, fue aprobada por el Acuerdo Nacional en abril de este año, con la finalidad de “orientar y actualizar políticas y planes que guíen las acciones del Estado, sociedad civil, academia, empresas y organismos cooperantes hacia el logro de una vida digna, a través de un desarrollo inclusivo y sostenible a nivel nacional” Visión del Perú al 2050 (pág. 1)

Como hemos descrito líneas arriba es importante que existan instituciones sólidas para garantizar los derechos fundamentales, en la Visión del Perú al 2050, dicho postulado se puede encontrar en el punto 4.

PUNTO 4. SOCIEDAD DEMOCRÁTICA, PACÍFICA, RESPETUOSA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LIBRE DEL TEMOR Y DE LA VIOLENCIA

Nuestra democracia garantiza la vigencia de los derechos fundamentales, el imperio de la ley, el acceso a la justicia y la gobernabilidad, en toda la República. Somos un país respetuoso de nuestra Constitución y de los tratados y convenios internacionales celebrados por el Estado. **Contamos con instituciones sólidas al servicio del ciudadano.** La democracia y el Estado de derecho garantizan la autonomía de poderes; el respeto a la ley en todo el territorio nacional; así como el **acceso universal a una justicia proba, oportuna y predecible en el marco de la seguridad jurídica.** La cultura del diálogo y la concertación se ha institucionalizado en el Estado y entre las organizaciones, tanto políticas como de la sociedad civil y los gremios empresariales, en base al respeto y la tolerancia. Constituimos un Estado soberano y sólidamente integrado en el escenario mundial. *Visión del Perú al 2050, el resaltado es nuestro.*

En ese sentido, ¿cómo promover que el TC sea una institución sólida para la garantía de derechos fundamentales? Ciertamente, para responder dicha interrogante se pueden identificar diversas variables, sin embargo, desde el desarrollo de la presente investigación queremos hacer especial énfasis en decir que, en la medida que las sentencias del TC se cumplan en la realidad social, se podrá garantizar que la Constitución, efectivamente, sea la norma máxima del ordenamiento jurídico, garante de derechos fundamentales.

Al respecto, reconocemos que el máximo intérprete de la Constitución es el TC mediante sus sentencias, identifica situaciones de violaciones de derechos fundamentales que deben ser revertidas para garantizar el efectivo Estado Constitucional de Derecho.

Sin embargo, como hemos referido anteriormente, no es suficiente que la sentencia del TC solo identifique la situación violatoria de derechos, sino que es necesario que las sentencias se concreten, más si en las referidas sentencias, como en el caso de los ECI, se ha identificado que existen causas estructurales que generan una situación generalizada de violaciones a los derechos fundamentales, en especial de DESCAs, por la ausencia o ineficiencia de políticas públicas que resguarden el derecho, por lo que se justifica el control por parte del TC .

Al respecto, como se identificó en capítulos anteriores, en el estado actual de la jurisprudencia de la Corte IDH y el TC peruano, el acceso a la justicia de los DESCAs se encuentra plenamente garantizada, sin embargo, no podemos olvidar que la garantía de dicho derecho

implica: el acceso a la justicia, obtener una decisión justa en un plazo razonable y que la misma se ejecute.

En este último punto, sabemos que para alcanzar la efectividad de la sentencia constitucional de Estado de Cosas Inconstitucionales (ECI) se necesita de la actuación de diferentes entidades del Estado, así como de particulares según sea el caso, que se encuentran vinculados en realizar acciones para concretar el derecho, como en el caso de los DESCAs. Es por ello, si bien su efectividad será progresiva, esto implica que se generen pasos concretos para lograr el fin.

En ese sentido, como hemos advertido en el capítulo anterior, las sentencias que declaran ECI por el TC, han ordenado concretar acciones al Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, entre otras entidades estatales, de acuerdo con la materia de cada caso en concreto.

Es decir, el TC ha tomado el liderazgo al identificar que existen causas estructurales que hacen imposible garantizar el derecho si es que los demás órganos del Estado no modifican o implementan acciones, y por ello en los casos de ECI el TC ordena a los órganos del Estado realizar acciones para revertir la situación generalizada de desprotección de derechos. Sin embargo, identificar la situación de derechos fundamentales, mandar órdenes para revertirla, pero no advertir si estas han tenido un avance o han sido cumplidas, generan que la justicia constitucional solo sea de papel.

En esta investigación, queremos proponer el concepto de Justicia Constitucional Sostenible, es decir, proponemos ver a la justicia constitucional como una garantía de los derechos fundamentales y de la democracia, en su conjunto, no solo de la sociedad actual sino de las venideras.

En ese sentido, será necesario que el TC, en su rol de garante de la Constitución, sea identificado por la sociedad como una institución sólida, cuyas sentencias se cumplan ya que de esa forma garantiza que la Constitución sea un instrumento vivo en beneficio de la persona.

Si bien no es la única acción que debe tomar el TC, de acuerdo con lo desarrollado en esta investigación, hacer efectivas las sentencias en las que se ha declarado estado de cosas inconstitucional, es decir, lograr revertir las causas estructurales que generan violaciones de derechos generará un impacto positivo en la sociedad, disminuyendo en algunos casos situaciones de desigualdad, promoviendo una sociedad más democrática.

Por ello, a continuación, analizaremos las acciones que ha tomado el TC para brindar seguimiento al cumplimiento de las sentencias, en especial, identificaremos cuales son las medidas que vincularon a otras entidades en las acciones de control que realizó el TC en los ECI declarados, las cuales deben ser supervisadas para asegurar su cumplimiento.

5.2 Acciones ordenadas a las instituciones públicas por parte del Tribunal Constitucional Peruano en las sentencias que declaran estado de cosas inconstitucionales

Como mencionamos al inicio de este trabajo, nuestra investigación tiene como finalidad contribuir con el seguimiento y cumplimiento de las sentencias del TC, en este caso, dando prioridad de análisis de las sentencias que han declarado ECI.

Por ello, en el capítulo anterior, se identificó de manera detallada las acciones que ordenó el TC, que vincularon a otras entidades del Estado y particulares, con la finalidad de revertir las causas estructurales de violación de los derechos fundamentales observados en cada sentencia.

En ese sentido, analizaremos a más detalle las acciones solicitadas por el TC. Para ello, determinaremos los tipos de acciones que el TC ha ordenado y cuál ha sido la más utilizada; del mismo modo, determinaremos si estas ya han vencido o se encuentran por vencer, a partir del cálculo del plazo fijado por el TC a partir de la fecha de publicación de la sentencia de Estado de Cosas Inconstitucionales. Para ello, como en el análisis anterior, partiremos de la sentencia más reciente a la más antigua.

Cuadro 18

Tipo de acción	Cantidad de acciones
Política pública de corto plazo	2
Política pública de mediano plazo	6
Aprobar Norma	3
Remitir informes al Tribunal Constitucional	En 6 sentencias se han pedido informes Un total de 17 informes 12 de ellos ya debieron ser entregados, para los 5 restantes se encuentran pendientes de vencer
Elaborar línea de base	1
Anular sanciones	1
Órdenes de pago	1
No imponer sanciones	1
Ejecución de sentencia	1
Creación de entidad estatal	1
Desistir de procesos judiciales	1

(elaboración propia) Fuente: Tribunal Constitucional

Cuadro 19

Tipo de Acción	Fecha de implementación
Caso 1	
[REDACTED]	
Política pública de mediano plazo	Vence 18-05-2020
Aprobar Norma	Vence 18-11-2020
Caso 2	
STC 00799-2014-PA/TC	
Política pública de corto plazo	Vence 21-12-2019
Remitir informe al Tribunal Constitucional en 1 mes	Venció 21-01-2019
Caso 3	
STC 00889-2017-PA/TC	
Acción inmediata	No establecido
Elaborar línea de base	Venció 21-12-2018
Política pública de mediano plazo	Vence 20-06-2020
Remitir informes periódicos al Tribunal Constitucional cada 4 meses	Un total de 6 informes 4 de ellos ya debieron ser entregados 2 de ellos quedan pendientes
Política pública de mediano plazo	Año del Bicentenario
Caso 4	
STC 00853-2015 PA/TC	
Política pública de mediano plazo	Año del Bicentenario
Remitir informes periódicos al Tribunal Constitucional cada 6 meses	Un total de 7 informes 4 de ellos ya debieron ser entregados 3 de ellos quedan pendientes
Caso 5	
) STC 04539-2012 – AA/TC	
Anular sanciones - Aplicación inmediata 2 días	Venció 15-09-2017
Pago de sobretasa	Sin plazo
Caso 6	
STC 02744-2015-PA/TC	

Aprobar Norma	Venció 15-03-2017
Caso 7 STC 00116-2012 PA/TC	
No imponer sanciones	Sin plazo
Caso 8 STC 01722-2011-PA/TC	
Ejecución de sentencia	Venció 22-08-2013
Caso 9 STC 03426-2008-HC/TC	
Acción inmediata	
Aumento de presupuesto progresivo	Sin plazo
Política pública de mediano plazo	Sin plazo
Medidas correctivas	Sin plazo
Aprobación de normas	Sin plazo
Informe solicitado a la Defensoría del Pueblo	Venció 03-02-2011
Caso 10 STC 017-2008-PI/TC	
Creación de entidad estatal	
Caso 11 STC 05561-2007-AA/TC	
Desistir de procesos judiciales	Venció 18-04-2010
Informe solicitado a la Defensoría del Pueblo	Venció 15-07-2010
Caso 12 STC 6626-2006-PA/TC	
Suspender normativa	Sin plazo
Aprobar Normas	Sin plazo
Caso 13 STC 03149-2004-AC/TC	
Política pública de mediano plazo	Sin plazo
Remitir informes al Tribunal Constitucional	Venció 21-10-2005
Caso 14 STC 02579-2003-HC/TC	
Política pública de corto plazo	Venció 17-10-2004

(Elaboración propia) Fuente: Tribunal Constitucional

Al respecto, podemos observar que, entre las medidas ordenadas por el TC a las entidades públicas, podemos encontrar: creación e implementación de políticas de corto plazo, creación

e implementación de políticas de mediano plazo, aprobación de Normas y remitir informes periódicos al TC.

Al respecto, la medida más utilizada fue la remisión de informes periódicos al TC por parte de las entidades vinculadas a la ejecución de políticas públicas para revertir el caso o por la Defensoría del Pueblo en el caso de seguimiento a las sentencias.

Es así como en seis sentencias que declaran Estado de Cosas Inconstitucionales, podemos identificar ese tipo de acción. Además, son en total 17 informes que ha solicitado el TC pues en muchos de los casos se propuso una entrega periódica con la finalidad de conocer y hacer control del estado de implementación de las acciones dirigidas a revertir la situación advertida.

En ese sentido, advertimos que, desde el primer caso, en el año 2004, hasta el último, en este año, el TC debió recibir 12 informes, quedando 5 pendientes de entrega hasta el vencimiento del plazo establecido.

Advertimos, que lo anterior es una herramienta para controlar el estado de implementación de la segunda acción más requerida por el TC, la cual es la implementación de políticas públicas en mediano plazo.

Al respecto, debemos identificar, que en las primeras sentencias de ECI, no se identificaba un plazo establecido para su ejecución, con el desarrollo de las sentencias se fueron estableciendo plazos para su concreción.

Por ejemplo, la más reciente sentencia identifica que el plazo de ejecución será el 18 de noviembre del 2020, asimismo en los casos de falta de acceso a la educación de calidad en el ámbito rural y falta de implementación del derecho a que el Estado se comunique en lenguas originarias, el TC planteó que el plazo máximo de implementación por parte de las entidades estatales vinculadas será el año del bicentenario de la Independencia del Perú, es decir, en el año 2021.

En ese sentido, se interpreta que a partir del momento en que se publicó la sentencia, el TC tiene proyectado que las violaciones a derechos fundamentales observadas en los casos sean revertidas, sin embargo, somos conscientes que para lograr ese fin existen muchos factores que pueden debilitar su concreción, más si en los casos señalados se refiere a DESCAs.

Por ello, garantizar el seguimiento por parte del TC de las acciones que ha ordenado, garantiza que el intérprete de la Constitución sea reconocido como una institución sólida del Estado Constitucional, pues sus acciones concretizan a la Constitución en la realidad social.

Finalmente, como indicó el magistrado Eloy Espinosa- Saldaña en un medio de prensa “TC no puede quedarse observando cómo se ejecuta una sentencia; por el contrario, tiene la responsabilidad de estudiar qué es lo que se resolvió y de ver cómo se está entendiendo lo que se ha resuelto.” Andina (2018)

En ese sentido, el TC peruano ha creado una comisión para el resguardo de sus sentencias, la cual analizaremos en el punto siguiente.

5.2 Comisión de seguimiento y cumplimiento de sentencias del Tribunal Constitucional peruano y propuestas para el seguimiento de las sentencias que declaran estado de cosas inconstitucionales en el Perú.

Al respecto, la Comisión de seguimiento y cumplimiento de sentencias del TC peruano, fue creada por acuerdo de Pleno del 14 de noviembre del 2017 y el 05 de marzo del 2018 mediante resolución administrativa de presidencia N° 054-2018-P/TC se reglamentó.

Se encuentra conformada por al menos un asesor jurisdiccional del despacho de los Magistrados, podrá contar con un personal de apoyo permanente, la coordinación de la Comisión estará a cargo del asesor jurisdiccional que designe el presidente del TC.

Respecto a las labores encargadas, el artículo tercero de la referida resolución establece que la función de la Comisión será elaborar informes sobre los casos en que el TC haya hecho exhortaciones a los poderes públicos y a los particulares, se hayan declarado estado de cosas inconstitucionales u otros que el Pleno reconozca de especial relevancia.

Asimismo, debemos indicar que, posteriormente, el Pleno del TC del 18 de setiembre de 2018 decidió crear como unidad orgánica la Oficina de Seguimiento y Cumplimiento de Sentencias, tal como se observa en los artículos 53 y 54 del Reglamento de Organización y Funciones del TC se establece que la referida oficina depende de la Secretaría General y detalla las funciones ya descritas en la resolución de creación.

Tal como lo indica en el:

artículo 54°. - La Oficina de Seguimiento y Cumplimiento de Sentencias tiene las siguientes funciones: a. Supervisar el cumplimiento

de las sentencias y demás decisiones finales, poniendo énfasis en los casos en haya hecho exhortaciones a los poderes públicos y a los particulares; haya declarado estados de cosas constitucionales o situaciones de hecho inconstitucionales; o el Pleno reconozca su especial relevancia;

b. Elaborar informes sobre los casos cuyo análisis se haya priorizado;

c. Detectar situaciones graves de incumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional:

d. Realizar el análisis económico jurídico de las principales sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional;

e. Proponer al Pleno la programación de una Audiencia Especial de Supervisión y Seguimiento con la participación de las partes involucradas;

f. Recomendar al Pleno la adopción de medidas en caso de incumplimiento de las sentencias formuladas por el Tribunal Constitucional; sin perjuicio de las atribuciones que competen al juez de ejecución en el proceso que corresponda;

g. Disponer las medidas que considere pertinentes en salvaguarda de lo resuelto por el Tribunal que sea materia de ejecución; y,

h. Las demás que le encomiende el Pleno y la Secretaria General Tribunal Constitucional, ROF (2018)

Asimismo, debe destacarse que podrá recomendar al Pleno realizar la adopción de otras medidas, entre ellas la programación de una audiencia especial de supervisión y seguimiento, en el cual las partes involucradas podrán presentar sus informes para mayor conocimiento del Pleno.

Debemos resaltar que los informes que realice la referida comisión, así como las acciones que promuevan serán muy importantes para que el TC garantice el cumplimiento y seguimiento de sus sentencias.

En ese sentido, para el desarrollo de esta investigación, se solicitó al TC, dos pedidos de acceso de la información pública. El primero, identificado con el N° 3101-2019/TC (Anexo

1A) con la finalidad de conocer su regulación y las acciones que viene realizando la referida Oficina para el seguimiento de las sentencias del TC.

Es así como se solicitó la resolución de presidencia del TC que creó la comisión, con la finalidad de conocer sus atribuciones y la forma de composición, así como los informes que la a la fecha ha venido emitiendo respecto al seguimiento de las sentencias.

Sin embargo, a la fecha de la presentación de esta investigación, el TC solo ha remitido la resolución de creación de la referida Comisión, solicitando más tiempo para la entrega de los informes, pues como refiere el correo de la Dirección General de Administración del TC (Anexo 3A) se requiere un mayor plazo para la respuesta, el requerimiento ha sido direccionada al área competente.

Asimismo, para conocer las medidas que vienen implementando las entidades estatales que el TC vinculó en las sentencias que declaró Estado de Cosas Inconstitucionales, principalmente las relacionados a los DESCAs, se solicitó mediante el pedido de acceso a la información pública N° 3102-2019/TC (Anexo 3A) los informes que el TC ordenó se le sean remitidos por las entidades públicas, cuya entrega ya venció, en los casos:

- María Antonia Díaz Cáceres de Tinoco, expediente 00889-2017-PA/TC, caso vinculado a la efectiva vigencia del derecho a que el Estado se comunique oficialmente también en lenguas originarias.
- Marleni Cieza Fernández y otra, expediente 00853-2015-PA/TC, caso vinculado a la disponibilidad y accesibilidad a la educación de personas en extrema pobreza del ámbito rural.
- Pedro Gonzalo Marroquín Soto, expediente N° 03426-2008-PHC/TC, caso vinculado a la falta de una política de tratamiento y rehabilitación de la salud mental de personas que se encuentran sujetas a medidas de seguridad de internación por padecer de una enfermedad mental.

Observamos lo anterior, con profunda preocupación, pues consideramos importante que el TC tenga un rol activo en el seguimiento de las acciones que el propio intérprete de la Constitución ha ordenado. Asimismo, la sociedad tiene el derecho de conocer el de avance de las ordenes emitidas para garantizar la plena vigencia de derechos fundamentales y poder intervenir en la toma de decisiones, en garantía de la gobernabilidad democrática.

Como se ha advertido en el desarrollo de la presente investigación, con la finalidad de que el TC pueda garantizar una la justicia constitucional sostenible, recomendamos algunas medidas que pueden ser implementadas por el Pleno del TC para el seguimiento y cumplimiento de sus sentencias a la luz de las acciones ordenas en las sentencias que declararon Estados de Cosas Inconstitucional:

1. Consideramos que para el fortalecimiento de las acciones que realice la Comisión de Seguimiento y Cumplimiento de Sentencias del TC, reconocida desde diciembre del año 2018 como oficina, deberá estar compuesta ser asesores jurisdicciones que destinen su trabajo exclusivamente a esa función, y no por asesores jurisdiccional que laboran actualmente en los despachos de los Magistrados.
2. Es importante que el TC defina cuáles son las sentencias de especial interés a las que brindará seguimiento, para ello deberá establecer criterios propuestos por la Comisión y aprobados por el Pleno, con la finalidad de identificar las acciones a las que dará seguimiento.
3. En relación de las sentencias que ha declarado Estado de Cosas Inconstitucional, materia de análisis en la presente investigación, es importante que el TC haga un seguimiento a las acciones que ordenó a las entidades estatales, con la finalidad de que se logre progresivamente el cumplimiento de la sentencia en la fecha planteada.

Para ello se recomienda:

- a) Tener presente los cuadros elaborados en la presente investigación (Anexo 5A) los cuales brindan el detalle de las acciones ordenadas por el TC a las entidades del Estado vinculadas, así como los plazos de vencimiento; como línea de base para su seguimiento.
- b) Podrá coordinar con la Defensoría del Pueblo, el seguimiento de las sentencias. Como mencionamos en el capítulo anterior, se puede evidenciar que en los dos casos en los que el TC vinculó a la Defensoría del Pueblo, esta institución efectivamente realizó lo solicitado, toda vez que ha emitido informes públicos de seguimiento.
- c) Para identificar las sentencias que el TC dará seguimiento, a través de su página web, en el apartado de consulta de causas <https://www.tc.gob.pe/consultas-de-causas/>, se deberán señalar los casos priorizados,.

- 4.- Se implemente en la página web del Tribunal Constitucional el Observatorio de seguimiento y cumplimiento de sentencias del Tribunal, el cual podrá ser desarrollado

en conjunto con la comunidad universitaria, con la finalidad de hacer público las acciones de seguimiento, la plataforma contendrá:

- Todas las sentencias priorizadas deberán ser vinculadas a un Objetivo de Desarrollo Sostenible, se detallarán las acciones ordenadas, entidades vinculadas y plazos de vencimiento.
 - Asimismo, se encontrarán disponibles los informes de seguimiento, así como las acciones que vienen realizando cada una de las entidades estatales vinculadas para garantizar el acceso a la información pública.
 - Estarán disponibles las audiencias de seguimiento que se realicen.
 - Se podrá enviar informes de seguimiento, realizados por otros actores de la sociedad civil, los cuales podrán ser publicados por el observatorio.
 - Se deberá establecer un sistema de alertas antes del vencimiento de las acciones ordenadas.
 - Se deberán aprobar y publicar las resoluciones que den por concluido el estado de cosas inconstitucional, en la medida que se hayan revertido las situaciones identificadas.
 - La plataforma, deberá ser actualizada permanentemente y ser accesible.
4. En la memoria institucional del Tribunal Constitucional, se deberán presentar indicadores respecto al seguimiento y cumplimiento de las sentencias que ha declarado estado de cosas inconstitucional y otras que considere de prioridad.

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, reafirmamos que el seguimiento y cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional es un deber del máximo intérprete de la Constitución, así como de todos los actores vinculados, para garantizar que la justicia constitucional sea sostenible, al ser reconocido como una institución sólida, que logra justicia y garantiza la paz.

En ese sentido, que podemos a disposición del Tribunal Constitucional y de la academia la presente investigación, con la finalidad de lograr dar seguimiento y cumplimiento a las sentencias del Tribunal Constitucional con la finalidad de garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales en el Estado Peruano.

CONCLUSIONES

- La finalidad de la presente investigación fue identificar las acciones ordenadas por el Tribunal Constitucional peruano en el marco de los Estados de Cosas Inconstitucionales sentenciados, en especial los vinculados a los DESCAs, para proponer criterios de seguimiento que logren su cumplimiento, garantizando la sostenibilidad de la jurisprudencia del TC.

Es así como:

- En primer lugar, se ha identificado que el corpus iuris internacional actual en materia de derechos humanos que vincula derecho nacional, en el marco del constitucionalismo multinivel, reconoce plenamente la justiciabilidad de los DESCAs.

Lo anterior se puede observar en el análisis de la evolución de la jurisprudencia de la Corte IDH en materia de DESCAs.

- Por su parte, desde nuestro análisis, observamos el TC marca como línea de base la interdependencia entre los derechos civiles y políticos y los DESCAs, por tanto, estos últimos deben ser resguardados desde una eficacia mediata e inmediata. Debemos indicar también que la evolución de los criterios jurisprudenciales que garantizan la justiciabilidad de los DESCAs va desde la necesidad de la inclusión de la configuración legal hasta el pleno control constitucional de la política pública en la materia, como es el caso de la declaración de Estado de Cosas Inconstitucionales.
- En ese sentido, reafirmamos que el debate respecto a la justiciabilidad de los DESCAs ha sido superado, sin embargo, los mecanismos de implementación y la determinación del corpus iuris internacional respecto de cada derecho, es un espacio que aún se encuentra en construcción por lo que es importante que la academia brinde aportes al respecto.
- Consideramos que, si bien el TC ha tomado el liderazgo al identificar que existen causas estructurales que hacen imposible garantizar el derecho si es que los demás órganos del Estado no modifican o implementan acciones, como es el caso de los ECI. Sin embargo, identificar la situación, mandar órdenes, pero no advertir si estas han tenido un avance o han sido cumplidas, generan que la justicia constitucional solo sea de papel.
- En ese sentido, en la presente investigación hemos identificado que el TC peruano en las 14 sentencias que ha declarado estado de cosas inconstitucionales, analizados en la elaboración propia de 19 cuadros, el TC ha vinculado a 14 entidades del Estado, ordenando 31 acciones, en beneficio de un colectivo para revertir las causas estructurales que violan los derechos fundamentales. Al respecto, de las sentencias analizadas podemos identificar que principalmente los casos están vinculados al derecho a la educación, siendo el Ministerio de Educación la entidad estatal que más órdenes por cumplir ha recibido del TC.
- Además, observamos que entre las medidas ordenadas por el TC a las entidades públicas, podemos encontrar: crear e implementar políticas de corto plazo como es la aprobación de normas, crear e implementar políticas de mediano plazo como creación de políticas públicas y el seguimiento a partir de la remisión de informes periódicos al TC

- Al respecto, la medida más utilizada fue la remisión de informes periódicos al TC por parte de las entidades vinculadas para la ejecución de políticas públicas o por la Defensoría del Pueblo en el caso de seguimiento a las sentencias.
- Es así como en seis sentencias que declaran Estado de Cosas Inconstitucionales, podemos identificar ese tipo de acción. Además, son en total 17 informes que ha solicitado el TC, en muchos de los casos se propuso una entrega periódica con la finalidad de conocer y hacer control del estado de implementación de las acciones dirigidas a revertir la situación advertida. A la fecha se debió recibir 12 informes, quedando 5 pendientes de entrega hasta el vencimiento del plazo establecido.
- En ese sentido, con la finalidad de que el TC pueda garantizar una la justicia constitucional sostenible, la presente investigación se recomienda algunas medidas que pueden ser implementadas por el Pleno del TC para el seguimiento y cumplimiento de sus sentencias a la luz de las acciones analizadas.
- Finalmente, reafirmamos que el seguimiento y cumplimiento de las sentencias del TC es un deber del máximo intérprete de la Constitucional, así como de todos los actores vinculados, para garantizar que la justicia constitucional sea sostenible, al ser reconocido como una institución sólida, que logra justicia y garantiza la paz, tal como se desarrolla en el Objetivo de Desarrollo Sostenible N°16 de Naciones Unidas.

RECOMENDACIONES

I.- Recomendamos al Tribunal Constitucional, considere implementar las siguientes acciones para el seguimiento y cumplimiento de sus sentencias:

1. Es necesario fortalecer la Comisión de Seguimiento y Cumplimiento de Sentencias del TC, proponemos que sea compuesta por asesores de las jurisdicciones que destinen su trabajo exclusivamente a esa función y se deberán establecer criterios con la finalidad de identificar las acciones a las que dará seguimiento.
2. En relación de las sentencias que ha declarado Estado de Cosas Inconstitucional, materia de análisis en la presente investigación, es importante que el TC haga un seguimiento a las acciones que ordenó a las entidades estatales, con la finalidad de que se logre progresivamente el cumplimiento de la sentencia en la fecha planteada.

Para ello se recomienda:

- a) Que la Comisión de seguimiento tenga que pueda observar los 19 cuadros elaborados en esta investigación (Anexo 5A) como línea de base para dar seguimiento a las acciones ordenadas por el TC a las entidades del Estado vinculadas, así como los plazos de vencimiento.
- b) Coordinar con la Defensoría del Pueblo, el seguimiento de las sentencias
- c) Se podrá identificar las sentencias que el TC dará seguimiento, en la página web del TC en el apartado de consulta de causas <https://www.tc.gob.pe/consultas-de-causas/>

- 4.- Proponer la creación del Observatorio de seguimiento y cumplimiento de sentencias del Tribunal, el cual podrá ser desarrollado en conjunto con la comunidad universitaria, con la finalidad de hacer público las acciones de seguimiento,
5. Incorporar en la memoria institucional del TC, indicadores respecto al seguimiento y cumplimiento de las sentencias priorizadas.

II.- Recomendamos que se promueva en el desarrollo de la jurisprudencia del TC la cultura del cumplimiento de sus sentencias, para que sea una garantía para que la justicia constitucional no solo resguarde la sociedad actual sino también para generaciones futuras.

En la medida, que el TC sea reconocido como una institución sólida que pueda permanecer en el tiempo, que logre justicia y garantice la paz, tal como se desarrolla en el Objetivo de Desarrollo Sostenible N°16 de Naciones Unidas, que el Perú se ha comprometido a cumplirlo.

Para lograr lo anterior, es necesario que se logre dar seguimiento y cumplimiento a las sentencias del TC en garantía de la plena vigencia de los derechos fundamentales en el Estado Peruano.

III.- A partir de lo antes señalado, proponemos que, desde el ámbito universitario, se fomenten investigaciones en derecho constitucional que promuevan el análisis respecto al nivel de cumplimiento de las sentencias constitucionales de alcance colectivo.

Para ello, se pueden promover trabajos multidisciplinarios, en los que se analicen las medidas que vienen realizando las diferentes entidades vinculadas, así como qué es lo que piensa la colectividad respecto al avance de las acciones.

Lo anterior, con la finalidad de proponer medios idóneos de implementación, así como hacer incidencia en que es un pilar del derecho constitucional la efectiva vigencia de los derechos fundamentales y por tanto es necesario que en una sociedad democrática las sentencias constitucionales se cumplan.

FUENTES DE LA INFORMACIÓN

Libros

- Rossi, Julieta, Langford, Malcolm, Rodríguez Garavito, César (eds) (2017). La lucha por los derechos sociales: Los fallos judiciales y la disputa política por su cumplimiento. Bogotá, Colombia: Editorial: DeJusticia.
- Rodríguez Garavito, César y Diana Rodríguez Franco (2015). Juicio a la exclusión. El impacto de los derechos sociales en el Sur Global. Argentina: Editorial XXI Siglo veintiuno
- Bilchitz, David (2013.) Constitutions and Distributive Justice: Commentary or Contradictory, en Daniel Bonilla Maldonado (ed) Constitutionalism of the Global South: The Activist Tribunals of India, South Africa, and Colombia. Nueva York: Cambridge University Press.
- Kapiszowski y Taylos, M (2013). Compliance: Conceptualizing measuring and explaining adherence to judicial rulings. Law & Social Inquiry 38 (4)
- César Rodríguez Garavito (Cord) (2011). El derecho en América Latina: Un mapa para el pensamiento del siglo XXI. Argentina: Editorial XXI Siglo veintiuno

- CEJIL (2009). Implementación de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Aportes para los procesos legislativos. Buenos Aires: Center for Justice and International Law - CEJIL
- Berger, Jonathan (2008). “Litigating for Social Justice in post- apartheid South Africa: A focus Health and Education” en Varun Gauri y Daniel M. Brinks (eds.) *Courting Social Justice; Judicial Enforcement of Social and Economic Rights in the Developing World*, Nueva York: Cambridge University Press.
- Abramovic, Víctor y Courtis, Cristian (2008). *La justicia directa de los derechos económicos, Sociales y culturales*. San José: Costa Rica. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Viherna, Uprenda Baxi y Frans Vijoer (eds) (2002). *Transformative Constitutionalism: Comparing the Apex Courts of Brasil, India and South Africa*. Pretoria: Pretoria University Law Press (PULC)
- Alexy, Robert (2002). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: España. Centro de Estudios Constitucionales.
- Feeley, Malcolm M. y Edward L. Rubin (1998) *Judicial Policy Making and the Modern State. How the Courts Reformed American's Prisons*. Nueva York: Cambridge University Press.
- McCann, Michael (1994). *Right at Work: Pay Equity Reform and Politics of Legal Mobilization*. Chicago, United States: Chicago University Press
- Rosenberg, Gerald (1991). *The Hollow Hope. Can Courts Bring About Social Change?* Chicago, United States: Chicago University Press

Artículos

- Ledesma, Marianella y Sánchez Isabel Benites (2019). El caso de las hermanas Cieza (STC 0853-2015-PA/TC) desde la perspectiva del derecho fundamental a la educación: un antes y después en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la materia. Lima, Perú: Centro de Estudios Constitucionales.
- Morales Saravia, Francisco (2018). La interpretación de los derechos constitucionales conforme a los tratados internacionales de derechos humanos (Un análisis comparado entre las Constituciones Española, Peruana y Mexicana).

- Rojas Bernal, José Miguel (2017). Nuestro incipiente “Activismo Dialógico” Igualdad, derechos sociales y control de políticas públicas en la jurisprudencia constitucional. Perú: Palestra Editores.
- Juan Manuel Sosa Sacio (2017). Los derechos sociales, su exigibilidad y el activismo judicial dialógico como modelo a seguir. Cuaderno sobre jurisprudencia constitucional N° 12 Igualdad, derechos sociales y control de las políticas públicas en la jurisprudencia constitucional. Lima, Perú: Palestra editores.
- Alvarez Miranda, Ernesto (2014). Economía Social de Mercado en la constitución peruana. Revista Ius Et Veritas. N° 48. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ugaz Marquina, Rosemary (2017). Trabajo de Investigación: Impacto de la Justicia Constitucional en las políticas públicas: El caso de la nueva Ley Universitaria. Instituto de Investigación jurídica, Facultad de Derecho USMP. Lima, Perú: Universidad de San Martín de Porres.
- Urbina, Nadia (2017) El proceso de supervisión de cumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: breve recorrido por las resoluciones emitidas entre el 2013 y 2016. En Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Vol. 65. Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos
- Remotti, José Carlos (2016). Sistema jurídico e integración constitucional multinivel. En Mayos; JC. Remotti y Y. Moyano (Coords.). Interrelación filosófico-jurídica multinivel. Estudios desde la interconstitucionalidad, la interculturalidad y la interdisciplinariedad para un mundo global. Red ediciones, Barcelona, 2016 Barcelona, España: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Espinosa- Saldaña Barrera, Eloy y Alberto Cruces (2015). Aportes sobre la evolución de los derechos sociales, económicos y culturales en el Perú y los alcances de su judiciabilidad. En: Revista THĒMIS-Revista de Derecho 67. 2015. Peru: Lima Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (2013) Eficacia de la sentencia interamericana y la cosa juzgada internacional: vinculación directa hacia las partes (res judicata) e indirecta hacia los estados parte de la Convención Americana (res interpretata): Sobre el cumplimiento del Caso Gelman Vs. Uruguay. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r31255.pdf>
- Vargas Hernández, Clara Inés (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.

Tesis

- Ramírez, Beatriz (2014). EL "Estado de cosas inconstitucional" y sus posibilidades como herramienta para el litigio estratégico de derecho público. una mirada a la jurisprudencia colombiana y peruana. Tesis para optar el grado de maestra en Derecho Constitucional. Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Barriga, Mónica (2014). Sentencias estructurales y protección del derecho a la salud. Tesis para optar el Grado Académico de Magíster en Derecho con mención en política jurisdiccional. Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Artículos periodísticos

- El Comercio (2017). Escuelas rurales: la tarea inconclusa del Estado peruano. Recuperado de: <https://rpp.pe/politica/estado/escuelas-rurales-la-tarea-inconclusa-del-estado-peruano-noticia-1086544> 05 de noviembre del 2017
- Idele Radio (2017). TC advierte que Minedu tiene plazo hasta el 2021 para garantizar acceso a la educación en zonas rurales Recuperado de: <https://ideleeradio.pe/lo-ultimo/tc-advierte-que-minedu-tiene-plazo-hasta-el-2021-para-garantizar-acceso-a-la-educacion-en-zonas-rurales/> 26 de setiembre de 2017
- Andina (2018). TC instala comisión de seguimiento y cumplimiento de sentencias. Recuperado de: <https://andina.pe/agencia/noticia-tc-instala-comision-seguimiento-y-cumplimiento-sentencias-712993.aspx> 11 de junio de 2018

Organización de las Naciones Unidas

- Naciones Unidas (2019). Foro de alto nivel: Fortalecimiento del Estado de Derecho y de los Derechos Humanos para lograr sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Nueva York, julio 2019.
- UNESCO (2019). Cuadernos de discusión de comunicación e información N° 15: Fortalecimiento del Estado de Derecho y de los Derechos Humanos para lograr sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Elaborado por Javier Benech, Uruguay.
- UNESCO (2017). Cuadernos de discusión de comunicación e información N° 09 Guía para operadores judiciales sobre la agenda 2030 para el desarrollo sostenible con énfasis en el ODS 16. Elaborado por Javier Benech Uruguay.

- Naciones Unidas (2015). Resolución N° 70 aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A/RES/70/1

Organización de los Estados Americanos

- OEA (1988). Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- OEA (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017). Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas: aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 7 de septiembre de 2017 / [Preparado por la Unidad sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos]

Corte Interamericana de Derechos Humanos

- Corte IDH (2019). Caso Muelle Vs. Perú
- Corte IDH (2018). Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile
- Corte IDH. (2018). Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala
- Corte IDH (2018). Caso Cuscul Piraval y otros vs. Guatemala.
- Corte IDH (2017). Caso Lagos del Campo Vs. Perú
- Corte IDH (2015). Caso Wong Ho Wing vs. Perú.
- Corte IDH. (2015). Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298
- Corte IDH (2013). Caso Suarez Peralta vs Ecuador
- Corte IDH (2009). Caso Acevedo Buendía y otros vs Perú
- Corte IDH (2007). Caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador

- Corte IDH (2004). Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay
- Corte IDH (2001). Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay
- Corte IDH (1999). Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala
- Corte IDH (1994). Opinión consultiva N° 14: Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)

Normativa peruana

- Código Procesal Constitucional peruano (2004)
- Constitución Política del Perú (1993)

Tribunal Constitucional peruano

Sentencia que declaran estado de cosas inconstitucionales:

- Caso 1: Tribunal Constitucional del Perú (2015) STC 0009-2015-AI/TC Caso: Prohibición de doble percepción de ingresos para los pensionistas del Estado
- Caso 2: Tribunal Constitucional del Perú (2014) STC 00799-2014-PA/TC. Caso. Ejercicio de las competencias por parte de la Oficina de Normalización Previsional
- Caso 3: Tribunal Constitucional del Perú (2017) STC 00889-2017-PA/TC. Caso: Derecho a que el Estado se comunique oficialmente también en lenguas originarias
- Caso 4: Tribunal Constitucional del Perú (2015) STC 00853-2015 PA/TC. Caso. Disponibilidad y accesibilidad a la educación de personas en extrema pobreza del ámbito
- Caso 5: Tribunal Constitucional del Perú (2012) STC 04539-2012 – AA/TC Caso: Aplicación de sanciones por parte de la SUNAT
- Caso 6: Tribunal Constitucional del Perú (2015) STC 02744-2015-PA/TC. Caso: Falta de una norma legal o reglamentaria que regule un procedimiento unificado, claro y específico, donde se precisen las garantías formales y materiales de los migrantes sujetos a un procedimiento migratorio sancionador

- Caso 7: Tribunal Constitucional (2012) STC 00116-2012 PA/TC Caso: La declaración de paternidad o maternidad no debe dar lugar a sanción administrativa en una institución educativa policial o militar.
- Caso 8: Tribunal Constitucional (2011) STC 01722-2011-PA/TC Caso: Irrenunciabilidad de los derechos laborales
- Caso 9: Tribunal Constitucional (2008) STC 03426-2008-HC/TC Caso: Política de tratamiento y rehabilitación de la salud mental de personas que se encuentran sujetas a medidas de seguridad de internación por padecer de una enfermedad mental
- Caso 10: Tribunal Constitucional (2008) STC 017-2008-PI/TC (2008). Caso: Derecho de acceso a una educación universitaria de calidad- filiales universitarias
- Caso 11: Tribunal Constitucional (2007) STC 05561-2007-AA/TC Caso: Participación temeraria, obstructiva y contraria a la jurisprudencia y precedentes por parte de los abogados de la Oficina de Normalización Previsional
- Caso 12: Tribunal Constitucional (2006) STC 6626-2006-PA/TC. Caso: Aplicación del principio de reserva de Ley en materia tributaria
- Caso 13: Tribunal Constitucional (2004) STC 03149-2004-AC/TC Caso: Ejecución de resoluciones que declaran un derecho concedido en la Ley del Profesorado.
- Caso 14: Tribunal Constitucional (2003) STC 02579-2003-HC/TC Caso: Acceso a información en poder del CNM (STC 02579-2003-HD/TC)

Jurisprudencia

- Tribunal Constitucional (2008). Caso Asociación pro-vivienda vecinos de la urbanización neptuno RTC 00201-2007-Q/TC
- Tribunal Constitucional (2007). Caso Banco Continental RTC 00168-2007-Q/TC
- Tribunal Constitucional (2003). Caso Azanca Alhelí Meza. STC Exp. N°2945-2003-AA
- Tribunal Constitucional (2005). Caso Anicama Hernández Expediente 1417-2005-AA

Resoluciones Administrativas

- Tribunal Constitucional RA 1(2018) Resolución Administrativa N° 054-2018-P/TC (05 de marzo de 2018)

- Tribunal Constitucional RA 2(2018) Reglamento de Organización y Funciones del Tribunal Constitucional. Resolución Administrativa N° 223-2018-P/TC (11 de diciembre de 2018)

Solicitudes de acceso a la información pública presentadas al Tribunal Constitucional

- Solicitud de acceso a la información Pública N° 3101-2019 (12 noviembre de 2019)
- Solicitud de acceso a la información Pública N° 3102-2019 (12 noviembre de 2019)
- Correo de respuesta a del Tribunal Constitucional, respecto al envío parcial de la información de solicitada en el pedido N° 3101-2019 (27 de noviembre de 2019)

Defensoría del Pueblo

- Defensoría del Pueblo (2018). El derecho a la salud mental supervisión de la implementación de la política pública de atención comunitaria y el camino a la desinstitucionalización. Informe defensorial N° 180. Diciembre 2018. Lima, Perú.
- Defensoría del Pueblo (2017). Informe de Adjuntía N° 007-2017-DP/AAE. Análisis del estado de la cuestión en materia de certificación de la incapacidad para el trabajo y la necesidad de creación de un sistema evaluador de la incapacidad. Lima, Perú.

Centro Nacional para el planeamiento estratégico

- CEPLAN y Acuerdo Nacional (2019). Visión del Perú al 2050. Lima, 29 de abril de 2019.
- CEPLAN (2018) Informe anual 2018 para el Desarrollo Sostenible. Perú: Centro Nacional de pensamiento estratégico.

ANEXOS

- 1.A Solicitud de acceso a la información Pública N° 3101-2019 (12 noviembre de 2019)
- 2.A Solicitud de acceso a la información Pública N° 3102-2019 (12 noviembre de 2019)
- 3.A Correo del Tribunal Constitucional, respecto al envío parcial de la información de solicitada en el pedido N° 3101-2019 (27 de noviembre de 2019)
- 4.A Tribunal Constitucional. Resolución Administrativa N° 054-2018-P/TC
- 5.A Cuadro de sentencias de Estado de Cosas Inconstitucionales respecto a las acciones solicitadas por el Tribunal Constitucional a las entidades al realizar el control constitucional