



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)  
ICA  
GLADYS GRACIELA GENG  
CAHUAYME

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 5 días del mes de diciembre de 2018, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento de la magistrada Ledesma Narváez, aprobado en la sesión de Pleno del día 4 de abril de 2017; y el del magistrado Ferrero Costa, aprobado en la sesión de Pleno del día 5 de setiembre de 2017. Asimismo, se agregan los votos singulares de los magistrados Blume Fortini, Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera.

### ASUNTO

Recursos de agravio constitucional interpuestos por doña Gladys Graciela Geng Cahuayme contra las resoluciones emitidas en los expedientes que fueron acumulados al Expediente 02937-2016-PA/TC y que, en segunda instancia o grado, declararon improcedente liminarmente la demanda.

### ANTECEDENTES

#### Demanda

Con fecha 18 de enero de 2016, doña Gladys Graciela Geng Cahuayme presenta demandas de amparo contra la Procuraduría Pública del Ejército del Perú y la Procuraduría Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a fin de que la primera de ellas reciba su solicitud o exteriorice la recepción de su petición y que, en consecuencia, se dé trámite a su pedido de entrega de copias certificadas de los cargos de los oficios que la primera de ellas dirigió a la Jefatura de Administración de Derechos del Personal del Ejército con la finalidad de comunicar las sentencias judiciales que adquirieron la autoridad de cosa juzgada, esto es, las siguientes resoluciones:

- Resolución 5, de fecha 16 de setiembre de 2011, emitida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima y recaída en el Expediente 07057-2009-0-1801-JR-CI-04, que ordenó a la Comandancia General del Ejército del Perú el pago de la asignación especial conforme a la Ley 28254, más devengados, intereses legales y costos, a favor de don Salvador Shupinghua Amaringo.
- Resolución 5-II, de fecha 10 de marzo de 2010, emitida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima y recaída en el Expediente 29687-2008-0-1801-JR-CI-41, que ordenó a la Comandancia General del Ejército del Perú el



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)

ICA  
GLADYS GRACIELA GENG  
CAHUAYME

reajuste de la ración orgánica única conforme a la Ley 25413, más devengados, intereses legales y costos, a favor de don Miguel Jonás Zevallos Castro.

- Resolución 3, de fecha 28 de setiembre de 2011, emitida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima y recaída en el Expediente 45037-2008-0-1801-JR-CI-17, que ordenó a la Comandancia General del Ejército del Perú el reajuste de la ración orgánica única conforme a la Ley 25413, más devengados, intereses legales y costos, a favor de don Marco Antonio Espinoza Mejía.
- Resolución S/N, de fecha 2 de julio de 2009, emitida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima y recaída en el Expediente 27720-2008-0-1801-JR-CI-28, que ordenó a la Comandancia General del Ejército del Perú el reajuste de la ración orgánica única conforme a la Ley 25413, más devengados, intereses legales y costos, a favor de don Juan Miguel Julcamoro Ruíz.

Sustenta su demanda en que tal proceder viola su derecho de petición, toda vez que la demandada se ha negado a recibir el citado escrito.

### **Resoluciones de primera instancia o grado**

Mediante resoluciones de primera instancia o grado emitidas en cada uno de los expedientes mencionados en el acápite anterior, se declaró la improcedencia liminar de las demandas en atención, en algunos casos, a que ni los hechos ni el petitorio están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado y, en otros, argumentando falta de agotamiento de la vía previa.

### **Resoluciones de segunda instancia o grado**

Mediante resoluciones de segunda instancia o grado, se declaró la improcedencia liminar de las demandas por cuanto la actora no cuenta con legitimidad activa para interponerlas, puesto que, por un lado, los sujetos presuntamente afectados serían las personas en cuyo favor se emitieron las sentencias mencionadas anteriormente y, por otro lado, la recurrente no ha acreditado representación alguna.

### **Auto de acumulación**

Mediante auto de fecha 24 de noviembre de 2017, recaído en el Expediente 02937-2016-PA/TC, el Tribunal Constitucional dispuso la acumulación de los expedientes y se concedió a los procuradores públicos de los Ministerios de Defensa y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos un plazo de tres días hábiles para que tomen conocimiento de lo actuado en el aludido expediente, para que, en ejercicio de su

MPM



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)

ICA  
GLADYS GRACIELA GENG  
CAHUAYME

derecho de defensa, aleguen lo que juzguen conveniente, luego de lo cual, o vencido dicho plazo, continuara el trámite de la causa según su estado. Así, el procurador público del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante escrito de fecha 9 de mayo de 2018, se apersona al proceso y efectúa sus alegaciones. Del mismo modo, el procurador público del Ejército del Perú, mediante escrito de fecha 21 de mayo de 2018, se apersona al proceso y presenta su informe escrito.

### **Audiencia pública**

Con fecha 29 de marzo de 2017, se realizó la vista de la causa correspondiente a los expedientes que se han acumulado al presente expediente.

### **FUNDAMENTOS**

#### **Delimitación del asunto litigioso**

1. Conforme se aprecia de autos, la parte recurrente solicita que la Procuraduría Pública del Ejército del Perú reciba su solicitud o exteriorice la recepción de su petición y que, en consecuencia, se dé trámite a su pedido a efectos de que se le otorgue copia certificada del cargo del oficio que la mencionada demandada dirigió a la Jefatura de Administración de Derechos de Personal del Ejército, con la finalidad de comunicar la sentencias judiciales que adquirieron la autoridad de cosa juzgada citadas anteriormente.

#### **Sobre la posibilidad de un pronunciamiento de fondo**

2. No obstante lo resuelto por las instancias o grados judiciales precedentes, que rechazaron liminarmente las demandas, el Tribunal Constitucional considera que lo alegado por la recurrente tiene estrecha relación con el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental de petición.
3. Sin embargo, a la luz de lo que aparece objetivamente en el expediente, es perfectamente posible emitir un pronunciamiento de fondo debido a que existen suficientes elementos de juicio, por lo que resulta innecesario condenar a la accionante a transitar nuevamente por la vía judicial para llegar a un destino que ahora es posible dilucidar. Ello, por lo demás, resulta plenamente congruente con la idea de anteponer los fines de todo proceso constitucional a las exigencias de tipo procedimental o formal, tal cual lo enuncia el tercer párrafo del Artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, máxime si las demandadas tienen conocimiento de la presente demanda, al haberseles notificado con el auto de acumulación de fecha 24 de noviembre de 2017 y concedido un plazo de tres días

MM



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)  
ICA  
GLADYS GRACIELA GENG  
CAHUAYME

hábiles para que, en ejercicio de su derecho de defensa, alegaran lo que juzgaron conveniente, y al haberse apersonado y presentado sus escritos de defensa conforme obra en el cuaderno de este Tribunal Constitucional.

### **La falta de legitimidad pasiva del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**

4. De manera previa, este Tribunal estima necesario precisar que si bien uno de los demandados, es el Procurador Público del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, este carece de legitimidad para obrar pasiva; toda vez que ha sido el Procurador Público del Ministerio de Defensa encargado de los asuntos judiciales del Ejército del Perú quien presuntamente habría afectado el derecho de la parte demandante, por lo que la demanda debe ser declarada improcedente respecto del primero.

### **Análisis del caso concreto**

5. La Constitución en su artículo 2, inciso 20 reconoce el derecho a la petición por el cual toda persona tiene la potestad de "formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad".
6. Al respecto, este Tribunal ha reconocido que el contenido constitucionalmente protegido del derecho de petición se encuentra conformado por dos aspectos: "el primero es el relacionado estrictamente con la libertad reconocida a cualquier persona para formular pedidos escritos a la autoridad competente; el segundo, unido irremediabilmente al anterior, está referido a la obligación de la referida autoridad de otorgar una respuesta al peticionante" (Cfr. Exp. 05265-2009-PA/TC, fundamento 4 y Exp. 02496-2012-PA/TC, fundamento 3.3.1. último párrafo).
7. A criterio de la demandante, la Procuraduría Pública del Ejército del Perú lesiona el derecho mencionado al negarse a recibir sus solicitudes de entrega de copias certificadas de oficios remitidas a la Jefatura de Administración de Derechos de Personal de dicha institución.
8. Sin embargo, conforme se advierte de la certificación notarial que obra en todos los expedientes acumulados, la entidad indicó a la demandante que debía presentar sus solicitudes en la mesa de partes de la sede del Cuartel General del Ejército del Perú, denominado Pentagonito. Este requerimiento, a juicio de este Tribunal, se ajusta a lo prescrito por el artículo 126, inciso 1 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, aprobado por el Decreto Supremo 006-2017-JUS, que señala que cada

mm



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)  
ICA  
GLADYS GRACIELA GENG  
CAHUAYME

entidad tiene una unidad general de recepción documental, trámite documentario o mesa de partes. Precisamente, es ante esta unidad general de recepción documental que la petición debe ser formulada. Como ha sido establecido por este Tribunal Constitucional, un razonamiento contrario conllevaría admitir que los ciudadanos podrían presentar solicitudes en cualquier lugar de las entidades públicas, lo que desnaturaliza el sentido del derecho de petición. (Cfr. Exp. 02932-2016-PA/TC, fundamento 7).

9. Cabe añadir que la demandante cuenta con varios procesos similares ante este Tribunal, lo que, en nuestra opinión evidencia que la insistencia en promover procesos de amparo podría constituir incluso una situación de abuso de derecho, el cual, conforme al artículo 103 de la Constitución, se encuentra proscrito. Por lo expuesto, las demandas deben ser desestimadas.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

#### HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADAS** las demandas de amparo promovidas por doña Gladys Graciela Geng Cahuayme contra el Procurador Público del Ministerio de Defensa encargado de los asuntos judiciales del Ejército del Perú.
2. Declarar **IMPROCEDENTES** las demandas con relación a la Procuraduría Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, por carecer de legitimidad para obrar pasiva.

Publíquese y notifíquese.

SS.

RAMOS NÚÑEZ  
SARDÓN DE TABOADA  
LEDESMA NARVÁEZ  
FERRERO COSTA

POLENTE LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:

  
Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)

ICA  
GLADYS GRACIELA GENG  
CAHUAYME

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI EN EL  
QUE OPINA QUE LAS DEMANDAS DEBEN SER DECLARADAS FUNDADAS  
POR HABERSE VULNERADO EL DERECHO DE PETICIÓN DE LA  
DEMANDANTE**

Si bien concuerdo con el punto resolutivo 2, que resuelve declarar IMPROCEDENTE la demanda contra la procuraduría pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos por falta de legitimidad para obrar pasiva, discrepo del punto resolutivo 1 de la sentencia que, por mayoría, resuelve declarar INFUNDADAS las demandas de amparo promovidas por Gladys Graciela Gen Cahuayme, por cuanto, considero que las mismas deben ser declaradas FUNDADAS por las razones que paso a exponer.

**Delimitación del petitorio**

1. La parte recurrente solicita que la Procuraduría Pública del Ministerio de Defensa encargada de los asuntos judiciales del Ejército del Perú reciba su solicitud o exteriorice la recepción de su petición y que, en consecuencia, se dé trámite a su pedido de entrega de copias certificadas de los cargos de los oficios que tal procuraduría dirigió a la Jefatura de Administración de Derechos del Personal del Ejército, con la finalidad de comunicar que las siguientes resoluciones adquirieron la autoridad de cosa juzgada: Resolución 5, de fecha 16 de setiembre de 2011, emitida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, recaída en el expediente 07057-2009-0-1801-JR-CI-04; Resolución 5-II, de fecha 10 de marzo de 2010, emitida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima y recaída en el Expediente 29687-2008-0-1801-JR-CI-41; Resolución 3, de fecha 28 de setiembre de 2011, emitida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima y recaída en el Expediente 45037-2008-0-1801-JR-CI-17; y, Resolución S/N, de fecha 2 de julio de 2009, emitida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima y recaída en el Expediente 27720-2008-0-1801-JR-CI-28.

**Análisis del caso concreto**

2. El inciso 20 del artículo 2 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito y ante autoridad competente, la que, a su vez, está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad. En este caso, el derecho que consagra la norma constitucional citada es la facultad que tiene cualquier persona de formular una petición o solicitud con el propósito de iniciar un procedimiento, cuestionar actos administrativos, solicitar información, formular consultas ante la autoridad competente, sin que ello implique, de modo alguno, la obligación por parte de la Administración de emitir una respuesta favorable o positiva a lo peticionado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)

ICA  
GLADYS GRACIELA GENG  
CAHUAYME

3. El inciso 1 del artículo 124 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo general, establece que son las unidades de recepción documental quienes orientan al administrado en la presentación de sus solicitudes y formularios, y están obligadas a recibirlos y darles ingreso para iniciar o impulsar los procedimientos, sin que en ningún caso puedan calificar, negar o diferir su admisión.
4. Siguiendo la misma línea, en diversos pronunciamientos el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

Esta obligación de la autoridad competente de dar al interesado una respuesta también por escrito, en el plazo legal y bajo responsabilidad, confiere al derecho de petición mayor solidez y eficacia, e implica, entre otros, los siguientes aspectos: a) admitir el escrito en el cual se expresa la petición; b) exteriorizar el hecho de la recepción de la petición; c) dar el curso correspondiente a la petición; d) resolver la petición, motivándola de modo congruente con lo peticionado, y e) comunicar al peticionante lo resuelto [cfr. Sentencia recaída en el Expediente 01420-2009-PA/TC, entre otros].

5. En el caso de autos, se encuentra acreditado que la procuraduría pública del Ministerio de Defensa encargada de los asuntos judiciales del Ejército del Perú se negó a recibir las solicitudes de la demandante. En la correspondiente carta notarial se señala que los encargados de la oficina de la emplazada se negaron a recibir tales solicitudes aduciendo que estas deben ser entregadas en la mesa de partes del Pentagonito, avenida San Borja Norte s/n.
6. A mi juicio, la negativa de recibir y tramitar las solicitudes de la accionante constituye un acto que vulnera el contenido constitucionalmente protegido del derecho de petición, más aun cuando, el segundo párrafo del artículo 122 de la Ley del Procedimiento Administrativo General señala textualmente “[e]n el caso que la entidad que reciba no sea la competente para resolver, remitirá los escritos y comunicaciones a la entidad de destino en el término de la distancia, la que informará al administrado de la fecha en que los recibe”, mandato por el cual correspondía al procurador emplazado recepcionar el documento y posteriormente, remitir dicho escrito a la unidad orgánica competente, para que esta proceda a responder la petición de la recurrente.

### Sentido de mi voto

Mi voto es porque:

1. Se declaren **FUNDADAS** las demandas de amparo promovidas por doña Gladys Graciela Geng Cahuayme contra el Procurador Público del Ministerio de Defensa



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)  
ICA  
GLADYS GRACIELA GENG  
CAHUAYME

encargado de los asuntos judiciales del Ejército del Perú por haberse vulnerado su derecho de petición previsto en el inciso 20 del artículo 2 de la Constitución.

2. Se **ORDENE** al procurador público del Ministerio de Defensa encargado de los asuntos judiciales del Ejército del Perú admita las peticiones de la recurrente y proceda conforme lo dispone el artículo 122 de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

S.

**BLUME FORTINI**

**Lo que certifico:**

.....  
**Flavio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)  
ICA  
GLADYS GRACIELA GENG  
CAHUAYME

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto a mis ilustres colegas magistrados, discrepo de la sentencia de mayoría que declara infundada e improcedente la demanda, los fundamentos de mi posición contraria son los que a continuación expongo:

#### Delimitación del Petitorio

Con fecha 18 de enero de 2016, doña Gladys Graciela Geng Cahuayme presenta demandas de amparo contra la Procuraduría Pública del Ejército del Perú y la Procuraduría Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a fin de que la primera de ellas reciba su solicitud o exteriorice la recepción de su petición y que, en consecuencia, se dé trámite a su pedido de entrega de copias certificadas de los cargos de los oficios que la primera de ellas dirigió a la Jefatura de Administración de Derechos del Personal del Ejército con la finalidad de comunicar las sentencias judiciales que adquirieron la autoridad de cosa juzgada, esto es, las siguientes resoluciones:

- Resolución 5, de fecha 16 de setiembre de 2011, emitida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima y recaída en el Expediente 07057-2009-0-1801-JR-CI-04, que ordenó a la Comandancia General del Ejército del Perú el pago de la asignación especial conforme a la Ley 28254, más devengados, intereses legales y costos, a favor de don Salvador Shupingahua Amaringo.
- Resolución 5-II, de fecha 10 de marzo de 2010, emitida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima y recaída en el Expediente 29687-2008-0-1801-JR-CI-41, que ordenó a la Comandancia General del Ejército del Perú el reajuste de la ración orgánica única conforme a la Ley 25413, más devengados, intereses legales y costos, a favor de don Miguel Jonás Zevallos Castro.
- Resolución 3, de fecha 28 de setiembre de 2011, emitida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima y recaída en el Expediente 45037-2008-0-1801-JR-CI-17, que ordenó a la Comandancia General del Ejército del Perú el reajuste de la ración orgánica única conforme a la Ley 25413, más devengados, intereses legales y costos, a favor de don Marco Antonio Espinoza Mejía.
- Resolución S/N, de fecha 2 de julio de 2009, emitida por la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima y recaída en el Expediente 27720-2008-0-1801-JR-CI-28, que ordenó a la Comandancia General del Ejército del Perú el



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)  
ICA  
GLADYS GRACIELA GENG  
CAHUAYME

reajuste de la ración orgánica única conforme a la Ley 25413, más devengados, intereses legales y costos, a favor de don Juan Miguel Julcamoro Ruíz.

### Sobre la Motivación de las Resoluciones Judiciales

1. Dentro de los deberes primordiales de los jueces y juezas constitucionales se encuentra el deber de motivar las sentencias. Sin embargo, dicha tarea se complica en los denominados casos difíciles, donde no es claro el ámbito de aplicación de las disposiciones normativas<sup>1</sup>.
2. Precisamente por ello, la motivación de las decisiones judiciales se torna primordial en toda sentencia. Con la finalidad de aclarar el derrotero, conviene distinguir entre justificación interna y justificación de externa con el objeto de precisar los defectos de la motivación en las resoluciones judiciales. La justificación interna se orienta a la justificación de la decisión sobre las base de normas jurídicas y se ciñe a la congruencia de la norma general expresada en la disposición normativa y la norma concreta del fallo. Por su parte, la justificación externa es el conjunto de razones que no pertenecen al Derecho y que fundamenta la sentencia<sup>2</sup>. Al respecto es necesario dilucidar la justificación externa normativa de la justificación externa probatoria. Ellas establecen que una decisión judicial está justificadas racionalmente sí, y solo sí cada una de las premisas, de las que se deduce la decisión en tanto que disposición individual, es a su vez racional o se encuentra justificada racionalmente<sup>3</sup>.
3. Ahora bien, considero que cuando una resolución judicial firme vulnera en forma manifiesta derechos fundamentales ligados a la tutela procesal efectiva, se requiere analizar si los parámetros de motivación han sido debidamente superados. En consecuencia, es necesario delimitar los supuestos donde se vulneraría el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la debida motivación, los mismos que aparecen cuando:
  - a. Hay Inexistencia, apariencia e insuficiencia de motivación: No se justifica mínimamente la decisión adoptada, ya sea por no responder a las alegaciones

<sup>1</sup> Son diferentes las teorías de la argumentación jurídica ligadas a la justificación de las decisiones judiciales, las mismas que pueden ser revisadas en: FETERIS, Eveline T. *Fundamentals of legal argumentation. A survey of theories on the justification of judicial decisions*. Second edition, Dordrecht, Springer, 2017.

<sup>2</sup> GASCÓN ABELLÁN, Marina, GARCÍA FIGUEROA, Alfonso. *La argumentación en el Derecho*. Lima, Palestra, 2003, pp. 161-162.

<sup>3</sup> CHIASSONI, Pierluigi. *Técnicas de interpretación jurídica. Breviario para juristas*. Traducción de Pau Luque Sánchez y Maribel Narváez Mora. Madrid, Marcial Pons, 2011, pág. 18.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)  
ICA  
GLADYS GRACIELA GENG  
CAHUAYME

de las partes del proceso, porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandado, o porque no toma las razones de hecho o de derecho para asumir la decisión.

- b. Falta de motivación interna: Se presenta ante la invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el juez o jueza en su decisión; y cuando existe incoherencia narrativa.
- c. Deficiencias en la motivación externa: Sucede cuando las premisas de las que parte el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de sus posibilidades fácticas, jurídicas y epistémicas.

### Sobre el Rechazo Liminar

4. El uso del rechazo liminar constituye una alternativa a la que sólo cabe acudir cuando no exista ningún margen de duda sobre la carencia de elementos que generen verosimilitud respecto de la amenaza o vulneración de un derecho fundamental. Ello tiene como finalidad evitar el innecesario uso de recursos jurisdiccionales, entre otras cosas, por la excesiva carga procesal que mantiene el Poder Judicial. Entre los supuestos donde el rechazo liminar debe ser aceptado tenemos cuando la demanda ha sido interpuesta fuera de plazo, cuando ha sido interpuesta en un juzgado que carece de competencia.

5. Siendo ello así, el Tribunal Constitucional se ha decantado por dos alternativas, ambas plausibles.

6. La primera de ellas es declarar la nulidad de todo lo actuado en el proceso constitucional y ordenar al juez de primera instancia que admita a trámite la demanda, con el fin de no afectar el derecho de defensa de las demandadas, así como asegurar la debida motivación de las resoluciones judiciales.

7. La otra alternativa, es declarar la nulidad de todo lo actuado y admitir a trámite la demanda en esta sede constitucional, en virtud de la celeridad y economía procesal, como ha sido anotado en diversa jurisprudencia. Sin perjuicio de ello, considero que esta segunda alternativa es de carácter excepcional y no responde únicamente a la celeridad y economía procesal. En efecto, ello debe conjugarse con la necesidad de tutelar de manera urgente los derechos fundamentales vulnerados, pues de lo contrario devendrían en irreparables. Ello se debe aplicar por ejemplo en los supuestos de mujeres embarazadas y lactantes o cuando el sujeto beneficiario es una persona en estado de discapacidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)  
ICA  
GLADYS GRACIELA GENG  
CAHUAYME

8. En el presente caso debe analizarse efectivamente si se ha vulnerado el derecho de petición, sin que ello implique pronunciarse sobre la controversia de fondo, tarea que corresponde únicamente al juzgado competente. Sin embargo, ello no ha sucedido en las resoluciones de primera y segunda instancia, por lo que debe declararse la nulidad de todo lo actuado y que se admita a trámite la demanda en primera instancia.
9. En consecuencia, se ha producido un vicio procesal insubsanable que afecta el curso adecuado del proceso, por lo que considero que se debe declarar la **NULIDAD** de las resoluciones emitidas en las instancias precedentes de todos los procesos.

S.

  
MIRANDA CANALES

**Lo que certifico:**

  
.....  
Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)

ICA

GLADYS

GRACIELA

GENG

CAHUAYME

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Con el debido respeto, me aparto de lo resuelto por mis colegas por las razones que a continuación expongo:

:

1. En los numerosos procesos de amparo que ha iniciado la señora Geng Cahuayme, acumulados para efectos de emitir un sólo pronunciamiento, se nos plantea un problema que obliga a revisar el estándar que debe seguirse respecto del rol que tiene el Estado frente a los ciudadanos.
2. A diferencia de otros casos en los que la propia señora Geng ha demandado por hábeas data, este no es un caso de acceso a la información pública (aunque se encuentre estrechamente relacionado a ello), sino un caso de derecho de petición. Es decir, aquí se debe resolver en base a las pautas generales que asume el Estado para dar respuesta al requerimiento puntual de un peticionario.
3. No es este un encuadramiento ocioso pues, si bien lo que la demandante solicita a la Procuraduría del Ministerio de Defensa y a la Procuraduría del Ministerio de Justicia son sentencias que habrían adquirido calidad de cosa juzgada, el derecho que reclama es el de petición, el cual tiene sus propias características, contenido y límites, distinto al derecho de acceso a la información pública.
4. La Constitución señala en el artículo 2, inciso 20, el derecho de petición, caracterizándolo de la siguiente forma: 2. Toda persona tiene derecho: (...) 20. A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad.
5. Este derecho ha sido incluso presentado como uno que se agota en su propio ejercicio, estando la entidad estatal obligada a acusar recibo y dar respuesta a su solicitud (01042-2002-AA/TC), sin que ello tampoco implique necesariamente dar una respuesta satisfactoria al interés del solicitante.
6. Este Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia ha desarrollado las obligaciones que genera este derecho, las cuales considera que incluyen "a) Facilitar los medios para que el ciudadano pueda ejercitar el derecho de petición sin trabas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)

ICA

GLADYS

GRACIELA

GENG

CAHUAYME

- absurdas o innecesarias. b) Abstenerse de cualquier forma o modo de sancionamiento al peticionante, por el solo hecho de haber ejercido dicho derecho. c) Admitir y tramitar el petitorio. d) Resolver en el plazo señalado por la ley de la materia la petición planteada, ofreciendo la correspondiente fundamentación de la determinación. e) Comunicar al peticionante la decisión adoptada.”
7. En ese mismo sentido, la Ley de Procedimiento Administrativo General ha interpretado la disposición constitucional reconociendo diversos tipos de petición. Sin dejar de lado las particularidades de cada uno de estos tipos, lo cierto es que se reconoce "(...) la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal." Es este, pues, parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho de petición, el cual encuentra sentido en una consideración general sobre el Estado.
  8. Y es que no puede concebirse al Estado como un ente extraño y desligado de la ciudadanía, el cual se escuda en formalidades para no atender requerimientos mínimos. El fin supremo del Estado, tal como señala expresamente la Constitución, es la defensa de la persona humana, la cual se traduce en un catálogo de derechos fundamentales, los cuales deben ser interpretados con una visión finalista.
  9. El propósito del derecho de petición no es obtener un resultado complejo por parte del Estado, sino la consideración mínima que corresponde a cada persona por el solo hecho de serlo. Es decir, obtener una respuesta, sea esta positiva o negativa, y no solo indiferencia o encontrarnos ante infinitas reconducciones.
  10. En la línea de lo que hemos venido señalando, no se trata este de un caso en el que el petitorio de la recurrente sea especialmente complejo. Asimismo, probablemente es cierto lo que señalan mis colegas magistrados, cuando anotan que posiblemente la mesa de partes del "Pentagonito" hubiera sido el lugar más adecuado para presentar su solicitud. Sin embargo, el derecho de petición no gira en torno a esas precisiones, sino a si pudo obtener la recurrente una respuesta a su pedido.
  11. Considero que la renuencia a recibir un escrito por parte de la procuraduría ya configura en sí misma una violación del derecho de petición. Y es que no se trata de si podía obtener o no lo que buscaba (esa consideración sería más propia del acceso a la información pública, por ejemplo). El derecho de petición se hubiera visto satisfecho con una simple respuesta por escrito en los mismos términos que se



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02937-2016-PA/TC  
(ACUMULADOS)

ICA  
GLADYS GRACIELA GENG  
CAHUAYME

planteó, y que le hubiera señalado expresamente a qué entidad dirigirse, si es que la propia procuraduría no era competente para atender el pedido.

12. La renuencia de una entidad u oficina a dar esta mínima respuesta puede verse como una disquisición inoficiosa. Sin embargo, esta debe evaluarse en el marco de las políticas de transparencia que son transversales al Estado. En ese orden de ideas, se tiene que el Estado peruano ha planteado una política de Gobierno Abierto en el marco de su Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y en ese esfuerzo incluso ha suscrito compromisos ante iniciativas internacionales como Open Government Partnership, que reúne a más de setenta países.
13. En ese escenario, conviene tener presente que la política de Modernización de la Gestión Pública ha planteado al Gobierno Abierto como un eje transversal a la modernización, bajo el cual "las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos pueden: (i) obtener fácilmente información relevante y comprensible; (ii) interactuar con las instituciones públicas y fiscalizar la actuación de los servidores públicos; y (iii) participar en los procesos de toma de decisiones."<sup>1</sup>
14. Una decisión que habilita a una entidad a no recibir documentos de ciudadanos, al margen de si tienen o no razón, no se corresponde con el contenido constitucionalmente protegido del derecho de petición ni con las políticas de Gobierno Abierto previstas en el estándar al que se pretende avanzar.

Por las razones expuestas, considero que deben declararse **FUNDADAS** las demandas de amparo, por haberse vulnerado el derecho de petición de la recurrente. En consecuencia, se debe **ORDENAR** al Procurador Público del Ministerio de Defensa encargado de los asuntos judiciales del Ejército del Perú que admita, reciba y otorgue una respuesta motivada a la parte demandante. Asimismo, se debe disponer el pago de costos procesales. Finalmente, debe declararse **IMPROCEDENTE** la demanda contra el Procurador Público del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos por carecer de legitimidad para obrar pasiva.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

<sup>1</sup> Presidencia del Consejo de Ministros. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021, <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/05/PNMGP.pdf> p. 48

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL