

LAS SENTENCIAS INTERPRETATIVAS O “MANIPULATIVAS” Y SU UTILIZACIÓN POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANO

Francisco José EGUIGUREN PRAELI*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La interpretación de la Constitución*. III. *Las sentencias de inconstitucionalidad*. IV. *Las sentencias interpretativas o “manipulativas” en la experiencia comparada*. V. *Algunos tipos de sentencias “manipulativas”*. VI. *Las sentencias interpretativas del Tribunal Constitucional peruano*. VII. *Reflexiones finales*.

I. INTRODUCCIÓN

La finalidad primordial perseguida con el establecimiento de los tribunales constitucionales, ha sido instituir un sistema jurisdiccional, especializado y autónomo, de control de la constitucionalidad de las leyes y normas jurídicas, como una forma de asegurar la supremacía de la Constitución y la subordinación a ésta de cualquier actuación o decisión de las autoridades, incluido el órgano legislativo. Por ello, las sentencias sobre inconstitucionalidad que dictan los tribunales constitucionales suelen gozar de autoridad de cosa juzgada, fuerza de ley y efectos vinculantes para todos los poderes públicos y terceros.

Los tribunales constitucionales, en la mayor parte de casos, son pues competentes para analizar, con carácter abstracto, y declarar, con efectos generales, la inconstitucionalidad de las normas legales; también pueden

* Coordinador de la maestría en derecho constitucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú; profesor principal del departamento académico de derecho de dicha universidad y coordinador del Área de Derecho Constitucional.

ejercer dicho control con carácter incidental y efectos para el caso concreto, o revisar las decisiones que en este ámbito realizan los órganos judiciales ordinarios. Asimismo, a menudo ejercen control preventivo de la constitucionalidad de los proyectos de ley o tratados internacionales, y competencia consultiva en materia de la apreciación de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas.

Tradicionalmente se ha entendido que las sentencias sobre inconstitucionalidad que dictan estos tribunales deben pronunciarse por la estimación o desestimación de la demanda; es decir, que se limitan a declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma impugnada, con el consiguiente efecto de la resolución en la vigencia o derogación de la misma. Así, se señala que el Tribunal Constitucional (en adelante TC) cumple un rol de “*legislador negativo*”, pues mientras el Congreso tendría como labor elaborar y aprobar la ley, el TC será el encargado de evaluar y disponer la eliminación de tales normas del sistema jurídico y su consiguiente derogación, en caso de encontrarla una ley inconstitucional.

Sin embargo, y sin abandonar este criterio, desde hace ya algunos años diversos tribunales constitucionales europeos empezaron también a expedir un nuevo tipo de sentencias al evaluar la constitucionalidad de las leyes, que difieren de la mera declaración estimatoria o desestimatoria de la demanda. Se trata de las denominadas *sentencias “interpretativas”* o *“manipulativas”* que, a partir de la interpretación, buscan encontrar formas de adecuación de las normas a la Constitución o de otorgarles un sentido normativo y de aplicación que las haga compatibles con ésta, a fin de evitar la declaración de inconstitucionalidad, que implicaría su derogación. En el caso peruano, más recientemente, nuestro Tribunal Constitucional las viene utilizando en algunas ocasiones. En este trabajo, analizaremos el tema y daremos cuenta de lo dispuesto por el TC en cuanto a la tipología y contenido de este tipo de sentencias.

II. LA INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

Aunque la interpretación de las normas es una tarea inherente al derecho, adquiere particular relevancia y características propias en materia de interpretación de la Constitución. Siendo la Constitución la norma política y jurídica suprema del Estado, es común que los principios y preceptos que en ella se recogen tengan un enunciado relativamente general.

Por ello suelen requerir de ulterior desarrollo y complementación, labor que se cumple mediante leyes o con el aporte de la jurisprudencia, que vienen así a precisar o concretizar el contenido de las normas constitucionales.

Sin embargo, el sentido con que aquí utilizamos la expresión interpretación constitucional, no se refiere al mero desarrollo normativo que realiza el legislador o el órgano jurisdiccional para aplicar o complementar una norma constitucional. Estamos aludiendo al proceso de análisis y razonamiento jurídico destinado a esclarecer y determinar el contenido de un precepto o disposición constitucional, así como la compatibilidad con éste de una norma legislativa concreta. La interpretación viene así a “agregar” o “concretizar” un contenido normativo que no fluye explícita o expresamente del texto literal de una disposición constitucional, completando este contenido por la acción del intérprete. Los tradicionales métodos de interpretación jurídica utilizados en el derecho (gramatical, lógico, histórico, teleológico, etcétera) también son de aplicación en la interpretación constitucional; sin embargo éstos no son, por sí solos, suficientes para la adecuada realización de esta tarea.

Conviene advertir sobre un error que se suele cometer cuando se alude a la interpretación jurídica, que puede ser especialmente grave en materia de interpretación de la Constitución. Consiste en considerar que la tarea de interpretación, destinada a esclarecer o determinar el contenido normativo de una disposición constitucional, supone “encontrar” un “único” contenido o sentido oculto del precepto, que el intérprete debe hallar como quien resuelve una adivinanza o descubre la única “*respuesta correcta*”.

En realidad, cuando se plantea un problema de interpretación constitucional, es porque de una disposición o de un precepto constitucional pueden razonablemente desprenderse más de un contenido o sentido normativo, debiendo el intérprete escoger uno de éstos, el que, cumpliendo razonablemente con las pautas de interpretación, considera el más apropiado para resolver el problema planteado respecto a la compatibilidad constitucional de una ley o norma jurídica. Existiendo otros posibles sentidos de interpretación del precepto constitucional, lo que se exige es que el sentido elegido por el intérprete sea razonable y consistentemente fundamentado.

III. LAS SENTENCIAS DE INCONSTITUCIONALIDAD

Siendo que al Tribunal Constitucional compete determinar si la ley objeto de cuestionamiento resulta inconstitucional, la doctrina y jurisprudencia constitucional comparada, principalmente por inspiración alemana, han desarrollado el principio o criterio de *interpretación conforme a la Constitución*. Se trata de una pauta de interpretación impuesta a los tribunales constitucionales y jueces, que puede sintetizarse en los términos siguientes: *Si dentro de los distintos y posibles sentidos de interpretación deducibles de un precepto constitucional existe alguno que (razonablemente) haga compatible con la Constitución la ley cuya constitucionalidad es objeto de evaluación, tal sentido interpretativo debe ser necesariamente el acogido por el tribunal, desestimando la inconstitucionalidad aducida*. Como este sentido de interpretación elegido no es el único posible, e incluso puede ocurrir que no aparezca como “el mejor” o el preferido para el órgano judicial, en la medida que resulte razonablemente deducible del precepto constitucional y haga compatible con éste la norma legal analizada, será el escogido para evitar la declaración de inconstitucionalidad de la norma legal evaluada.

La interpretación conforme a la Constitución ha sido recogida por el Código Procesal Constitucional Peruano, cuyo artículo VI dispone en su primer párrafo: “Cuando exista incompatibilidad entre una norma constitucional y otra de inferior jerarquía, el juez debe preferir la primera, siempre que ello sea relevante para resolver la controversia y *no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución*”.¹

Atendiendo a este criterio, buscar o intentar previamente encontrar una interpretación de la norma conforme a la Constitución se vuelve un mandato para el órgano jurisdiccional, convirtiendo a la declaración de inconstitucional en un último recurso ante la imposibilidad de satisfacer razonablemente un sentido de interpretación que haga compatible la norma objeto de apreciación respecto a la Constitución.

IV. LAS SENTENCIAS INTERPRETATIVAS O “MANIPULATIVAS” EN LA EXPERIENCIA COMPARADA

En los últimos años, algunos tribunales constitucionales europeos han ido desarrollando, en su labor jurisdiccional, diversas formas de resolver

¹ El énfasis es nuestro.

las situaciones de inconstitucionalidad que les han sido sometidas. Ello ha dado origen al surgimiento de una nueva modalidad o “tipo” de sentencias, con alcances y efectos particulares especiales, que han tratado de responder a la búsqueda de conjugar el control de la constitucionalidad con la necesidad de evitar los efectos perniciosos que pueden surgir —en ciertos casos— ante los vacíos legales generados cuando se expulsa una determinada norma del ordenamiento jurídico por encontrarla inconstitucional.

Los ejemplos más ilustrativos que suelen citarse son los de los tribunales constitucionales alemán, austriaco, español e italiano, especialmente este último que ha desarrollado una jurisprudencia muy creativa, que no en pocas oportunidades le ha ocasionado problemas con el Poder Judicial y con el Poder Legislativo debido a su “audacia”. Concretamente en el caso del Tribunal Constitucional Italiano, la doctrina suele hablar de las “*sentencias manipulativas*”, por el alcance de la labor interpretativa que en ellas se ha dado, pudiéndose distinguir dentro de éstas varios subtipos.

La emisión de este tipo de sentencias supone, en la práctica y según opinión mayoritaria, además de la supresión de ciertas normas, la introducción en el ordenamiento de “*nuevas normas*”, originadas ya no por el órgano legislativo sino más bien por el Tribunal Constitucional.² Esta situación nos lleva a constatar la existencia de grandes similitudes con los países del sistema jurídico del *common law*, donde los jueces se encuentran premunidos de la capacidad de “crear” virtuales normas jurídicas, de alcance general, con eficacia “*erga omnes*” y no sólo *inter-partes*. Incluso hay quienes, ante este tipo de regulaciones del tribunal constitucional, se preguntan en la actualidad hasta qué punto ello supone la adopción del principio “*stare decisis*”.³

Las “*sentencias manipulativas*”, según explica Javier Vecina, apoyándose en Zagrebelsky y Pizzorusso, suponen realizar esfuerzos de interpretación y adaptación de la norma legal acusada de inconstitucional para buscar hacerla compatible con la Constitución, “salvando” así la vigencia de la ley pero también su subordinación y conformidad con el texto constitucional. Sostiene el autor citado que estas sentencias:

² López Guerra, Luis, “El Tribunal Constitucional y el principio *stare decisis*”, *El Tribunal Constitucional*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1981, vol. II, pp. 1437-1455.

³ *Ibidem*, p. 1444.

Tienen como finalidad inmediata restablecer el orden constitucional vulnerado a través de la transformación del significado de la ley. En ocasiones esta transformación puede llevarse a cabo mediante una reducción del alcance normativo de la disposición legal impugnada, bien declarando la nulidad de una o varias palabras, sin las cuales cambia radicalmente el contenido normativo del enunciado legal, bien eliminando una de las normas que expresamente se derivan de la disposición impugnada. En otras, sin embargo, la adecuación a la Constitución del precepto legal no puede llevarse a cabo a través de una actividad ablatoria, sino antes al contrario mediante una actividad reconstructiva, o lo que es igual, mediante un enriquecimiento del alcance normativo que presenta la disposición recurrida.⁴

A la luz de la experiencia comparada, en especial de la italiana, se puede verificar el gran abanico de posibilidades y matices de la acción interpretativa de los tribunales constitucionales. Así, el tribunal, además de actuar como “*legislador negativo*”, podrá proponer —directa o indirectamente— una determinada interpretación del texto constitucional, lo que viene precedido de la elección que realice de todas las normas implícitas que del texto de la disposición se desprendan, elección que está determinada por aquella interpretación acorde con la Constitución.

Debido a ello, se sostiene que el *Tribunal Constitucional actúa no sólo como interprete de la Constitución sino, adicionalmente, como intérprete de la ley, a través de lo cual termina “dando origen” a normas de carácter general*. Obviamente no faltan quienes cuestionan este accionar, entendiendo que excede a la función institucional primordial del TC, que sería expulsar del sistema jurídico las normas inconstitucionales; implicando —más bien— una suerte de invasión a las competencias propias del legislador, al asumir la “creación” de normas de alcance general.

V. ALGUNOS TIPOS DE SENTENCIAS “MANIPULATIVAS”

Dentro de las denominadas sentencias “manipulativas”, se suele identificar distintos tipos de éstas. Las sentencias “*interpretativas de desestimación*”, son aquellas en las que el Tribunal declara la ilegitimidad de la norma analizada pero desestima la demanda al sustentar una interpreta-

⁴ Vecina Cifuentes, Javier, “Las ‘sentencias aditivas’ del Tribunal Constitucional y el respeto al legislador”, *Justicia*, núms. III y IV, 1993, p. 482.

ción de la ley que la adecua al texto constitucional. Este tipo de sentencias ha dado lugar a grandes debates en torno a su eficacia jurídica. Así Cappelletti sostuvo que se trata de una suerte de *sentencias “condicionales”*, puesto que la decisión desestimatoria está subordinada a que la interpretación de la norma en cuestión que hagan los jueces o autoridades se realice conforme a los principios constitucionales fijados por el TC, mientras que una interpretación contraria sería condenada y debe quedar excluida.⁵

Pero pese a los efectos vinculantes de tales sentencias, su carácter formalmente desestimatorio de la inconstitucionalidad alegada contra la norma determinaba —a veces— que la interpretación “manipulativa” establecida por el Tribunal se considerara sin mayor eficacia jurídica general, operando únicamente como una suerte de “precedente persuasivo”.⁶ Por ello, no siempre encontraron una feliz recepción entre la judicatura italiana, cuyos jueces —en algunas oportunidades— no se adherían a la interpretación del TC. Esta situación se agravó cuando incluso el Tribunal Supremo de Casación se alejó de dichas interpretaciones, provocando confusión entre los jueces, quienes se encontraron ante la disyuntiva de seguir la interpretación del Tribunal Constitucional o la del Tribunal Supremo de Casación.

Ante el requerimiento de muchos jueces, el Tribunal Constitucional optó por adoptar las correspondientes sentencias de estimación, que en palabras de Pizzorusso representaban “*la otra mitad del pronunciamiento contenido en la sentencia interpretativa desestimatoria*”. Agrega este autor que “*mientras la sentencia interpretativa desestimatoria afirmaba que la cuestión era infundada si se estimaba la interpretación constitucionalmente conforme a la disposición impugnada, con estas decisiones se declaraba que la norma construida mediante la otra interpretación era ilegítima y ello no únicamente en la motivación sino también en la parte dispositiva de la sentencia*”.⁷

En palabras del propio Pizzorusso, resulta más claro referirnos a “sentencias de estimación parcial, aun cuando en este caso para separar la norma a eliminar del ordenamiento de aquella o aquellas que deben con-

⁵ Citado por Pizzorusso, Alessandro, “Las sentencias manipulativas del Tribunal Constitucional italiano”, *El Tribunal Constitucional*, vol. I, p. 284.

⁶ *Ibidem*, p. 285.

⁷ *Idem*.

tinuar formando parte de él, no es suficiente recurrir a la distinción de los textos normativos en artículos, apartados, proposiciones o palabras, sino que *es preciso servirse de un razonamiento propio del intérprete y por ello, leer el texto como si en el mismo estuviesen escritas palabras o frases que sólo el intérprete sabe ver*, sirviéndose de la interpretación combinada de más textos o bien de la llamada de principios generales o de otras técnicas interpretativas más o menos complejas”.⁸

Cabe también mencionar las sentencias “manipulativas” fundadas en la elección entre dos interpretaciones alternativas de un mismo texto. Nos hallamos, en este caso, ante una norma cuyo texto ofrece dos interpretaciones, de las cuales el tribunal expulsará aquella con contenido contrario a la norma constitucional. Según explica Favoreu, “*la sentencia separa dos interpretaciones del mismo texto, con el fin de expulsar una de ellas del sistema jurídico, con efecto obligatorio. La diferencia con las técnicas alemana, de la interpretación conforme (a la Constitución) y francesa, de la interpretación neutralizadora, es que aquí la condena de la interpretación excluida figura en la parte dispositiva*”⁹ de la sentencia.

Se habla también de sentencias “sustitutivas”, donde el tribunal, además de declarar la inconstitucionalidad de la ley cuestionada y de las normas no escritas deducibles del texto, se pronuncia indicando la regla que debe de sustituirla a fin de hacer conforme dicho texto a la Constitución. Las críticas que ha formulado la doctrina al respecto, son similares a las surgidas con ocasión a las sentencias “aditivas”, que comentaremos posteriormente.

Por su parte las “sentencias-delegación”, a la par de declarar la inconstitucionalidad de una ley, se pronuncian con relación a los principios que deberá respetar la nueva ley en orden a guardar coherencia con el texto constitucional. La denominación que se les ha dado, se debe a la similitud que guardan con las leyes de delegación que expide el parlamento, las mismas que indican principios y criterios que se deben respetar en la elaboración del texto de la norma cuya creación se encomienda al gobierno. Se suele señalar como ejemplo de estas sentencias, aquella que declaró la inconstitucionalidad de la regulación legislativa del monopolio público de las transmisiones radiofónicas y televisivas, la cual establecía

⁸ *Ibidem*, pp. 286 y 287.

⁹ Favoreu, Louis, *Los tribunales constitucionales*, Barcelona, Ariel, 1994, p. 76.

adicionalmente los principios y criterios que la nueva regulación —que mantuviera dicho monopolio— debía respetar a fin de resultar compatible con el texto constitucional.¹⁰

Mención especial merecen las denominadas “*sentencias aditivas*” o “*acumulativas*”. Son aquellas que tienen lugar como resultado del examen que realiza el Tribunal Constitucional de una norma cuya redacción cuenta con un contenido normativo “menor” del exigible constitucionalmente. Como señala Javier Vecina, “*la oposición con la Constitución no resulta, por tanto, de lo que el precepto dice, sino de lo que no dice, de una omisión relativa o parcial del legislador, y aquí radica precisamente el problema que suscita el restablecimiento del orden constitucional perturbado en estos supuestos*”.¹¹ Su utilización ha tenido lugar mayormente en aquellos casos en los que el tribunal tuvo bajo análisis normas que lesionaban el principio de igualdad, al omitir —sin fundamento objetivo que lo justifique— dentro de la regulación de ciertos supuestos normativos, casos idénticos que merecían el mismo tratamiento.

En tal situación, luego de verificar la vulneración al principio en mención así como el contenido normativo menor al que deberían tener de conformidad con las disposiciones constitucionales pertinentes, el Tribunal realiza una doble operación a fin de restablecer el principio de igualdad vulnerado. La primera operación “*demolitoria o ablatoria*”, consistirá en derogar la parte del texto legal que excluye a cierto grupo de determinada regulación, sin justificación objetiva y razonable. La segunda operación, de tipo “*reconstructiva*”, permitirá aumentar el inicial contenido normativo de la disposición mediante la introducción de una norma positiva “*sustitutiva*”. De esta forma, se extiende el beneficio al grupo originalmente excluido, restableciéndose el principio de igualdad inicialmente transgredido, sin haber creado un vacío legal que podría acarrear la declaración de inconstitucionalidad por omisión, cuyos efectos resultarían mucho más graves que la subsanación.

Entre las condiciones que han ido perfilando tanto la práctica jurisprudencial de los tribunales constitucionales, que han recurrido a este tipo de sentencias, como la doctrina, a fin de limitar su uso a los casos que realmente lo ameriten, podríamos señalar las siguientes:

¹⁰ Pizzorusso, Alessandro, *op. cit.*, nota 5, p. 293.

¹¹ Vecina Cifuentes, Javier, *op. cit.*, nota 4, p. 479.

- Cuando el enunciado legal sujeto a control, no debe permitir que se recurra a las denominadas *sentencias “interpretativas”*, dada la imposibilidad de deducir de su contenido distintas interpretaciones, entre las cuales se podría escoger la adecuada. En estos casos, nos hallamos ante una única alternativa, que no resulta ser susceptible de interpretación conforme a la Constitución, principio que exige agotar todas las posibles interpretaciones de la disposición cuestionada de acuerdo con el texto constitucional antes de optar por declarar su inconstitucionalidad.
- Cuando la eliminación de la única interpretación derivada de la norma cuestionada, puede crear un vacío jurídico de mayor dimensión que las situaciones inconstitucionales detectadas, resultando demasiado gravosa su expulsión del ordenamiento. Por ello, cuando la eliminación de la norma inconstitucional del ordenamiento no genere una vulneración a otros principios o valores constitucionales, se deberá optar por su derogación. En esta línea, Javier Vecina sostiene que *“cuando la expulsión de la disposición legal del ordenamiento jurídico no ponga en peligro la consecución de otros principios o valores constitucionales, la actuación del alto tribunal no puede ser otra que la plena anulación de la misma”*.¹²
- Las sentencias aditivas no deberán utilizarse cuando sean varias las posibles alternativas normativas viables, a fin de completar la *“laguna real”* que se deriva de la eventual anulación de la ley. Ello se afirma puesto que con la elección de una de las alternativas, el Tribunal estaría ejercitando discrecionalmente la elección de determinada opción política, lo cual sólo le compete al órgano legislativo. Es precisamente este requisito de *“validez”* de las sentencias aditivas, que permite contrarrestar las críticas que contra ellas han surgido, con base al argumento que al expedirlas el Tribunal Constitucional, se aparta de su natural función de *“legislador negativo”* para pasar a ejercer una función *“paralegislativa”*.

Como se ha podido apreciar, la utilización de las *“sentencias aditivas”* logra eliminar una *“exclusión implícita”* que se configura con la omisión en el texto escrito de la norma, que conlleva la misma vulneración que la

¹² *Ibidem*, p. 484.

derivada de una omisión expresa. Si bien es cierto mediante este pronunciamiento se va a insertar en el ordenamiento jurídico la regulación ausente, al convertir “*la norma negativa en positiva*” e inclusiva del grupo inicialmente excluido,¹³ esto encuentra justificación en la obvia identidad entre el grupo excluido y el incluido inicialmente dentro del supuesto de la norma, que hace imposible sostener que el Tribunal ha podido actuar discrecionalmente.

En tal sentido, cuando el uso de las sentencias aditivas no es posible por existir más de una posibilidad de recomponer el orden constitucional vulnerado, los tribunales constitucionales han optado por otras alternativas, siempre dentro de las posibilidades que la legislación de cada país ofrece. Al respecto, Javier Vecina comenta que “*el elemento común a todas ellas radica en su finalidad, que no es otra que la de postergar las consecuencias de la anulación de la disposición inconstitucional, dando tiempo al legislador para adecuar la normativa contraria a la Constitución mediante la elección de una de las múltiples opciones posibles*”.¹⁴

Serían básicamente tres los tipos de sentencias a las que estamos aludiendo: se trata de las sentencias austriacas de anulación con efectos diferidos, las sentencias alemanas de mera inconstitucionalidad y las sentencias italianas desestimatorias con verificación de la inconstitucionalidad.

En el caso del Tribunal Constitucional austriaco, la sentencia que declara la inconstitucionalidad de una norma no conlleva la nulidad de la ley sino su anulación. La sentencia no tiene pues efectos retroactivos, de modo que la norma declarada inconstitucional sigue vigente hasta el momento en que la resolución del tribunal sea publicada, operando sólo desde entonces la anulación “*ex nunc*” o para el futuro. Los actos o situaciones que se produjeron antes de la anulación de la norma inconstitucional siguen firmes, al igual que las relaciones verificadas mientras la sentencia anulatoria no ha sido publicada o empieza a surtir efectos.

Sin embargo, a fin de evitar las consecuencias negativas que, en ciertos supuestos, podrían derivarse de la anulación de la norma jurídica, la Constitución austriaca ha previsto, en los apartados 5 y 7 de su artículo 140, una excepción a la regla general antes mencionada, que ha posibilitado el surgimiento de las denominadas sentencias de anulación con efectos diferidos. Así, el Tribunal se encuentra facultado para establecer

¹³ *Ibidem*, p. 491.

¹⁴ *Ibidem*, p. 486.

un plazo (que no puede superar un año) a partir del cual la ley inconstitucional perderá su vigencia. De esta forma, la ley inconstitucional continúa rigiendo y aplicándose durante el plazo señalado en la sentencia, tiempo durante el cual el legislador no sólo tiene la oportunidad sino que debe reconstruir la situación de inconstitucionalidad producida y rehacer la ley.

Como se puede apreciar, lo que se verifica en este tipo de sentencia es una suerte de “ultractividad” de la norma cuya inconstitucionalidad ha sido constatada por el tribunal, la misma que continuará en vigor por el plazo señalado. Si bien esta posibilidad contemplada por el sistema austriaco puede parecer “novedosa”, al mantener la vigencia de una norma considerada inconstitucional, la medida adquiere respaldo al hallarse prevista en el propio texto constitucional, por lo que no estamos —en rigor— ante una labor de interpretación “creativa” del TC sino, más bien, ante una facultad que la Constitución austriaca le otorga al propio tribunal. A decir de Favoreu, responde al criterio expuesto por Kelsen según el cual, siendo la anulación de una ley una función esencial y formalmente propia del órgano legislativo, al Tribunal Constitucional compete actuar como un “legislador negativo”.¹⁵

En el caso del sistema alemán, la Constitución permite declarar nula la ley inconstitucional, lo que otorga efectos retroactivos a la sentencia del TC. Dado que esta situación podría generar muchos problemas y riesgos, por la gran cantidad de situaciones o relaciones suscitadas mientras la norma estaba vigente (con mayor razón si la ley es relativamente antigua) el TC alemán ha buscado encontrar caminos menos “traumáticos” para la solución de la inconstitucionalidad detectada. Cabe mencionar que la ley sobre el TC establece (en su artículo 79) una forma concreta de restringir los efectos retroactivos de la sentencia, disponiendo que, salvo en materia penal (que puede dar lugar a la reapertura del procedimiento), la declaración de una norma inconstitucional como nula no permite alterar los fallos que ya no pueden ser impugnados.

Como ya adelantamos, una técnica, actualmente ya muy conocida, desarrollada por el TC alemán, es la llamada “*interpretación conforme a la Constitución*”. Permite “salvar” una posible inconstitucionalidad de la ley y mantener su vigencia, a condición que el Tribunal encuentre un sentido de interpretación de la misma que la haga compatible con el texto

¹⁵ Cfr. Favoreu, Louis, *op. cit.*, nota 9, pp. 55 y 56.

constitucional, sentido que se volverá obligatorio. Empero, el Tribunal Constitucional Federal tiene la posibilidad de dictar las denominadas *sentencias de “mera inconstitucionalidad” o de “inconstitucionalidad simple”*, que contienen en su parte dispositiva una declaración de incompatibilidad de la ley con la Constitución, sin que a ella se una otra de nulidad de la norma cuestionada. Es decir que la norma declarada inconstitucional no es expulsada del sistema; sin embargo, en virtud de la fuerza de ley propia de los pronunciamientos del TC alemán, que los dota de fuerza constitutiva *erga omnes*, la ley cuya inconstitucionalidad ha sido declarada no podrá seguir siendo aplicada.

Asimismo, se incluye dentro de la sentencia una suerte de *“exhortación al Poder Legislativo”*, a fin de que sustituya la disposición inconstitucional dentro de determinado plazo. Adicionalmente, gracias a la fuerza constitutiva *erga omnes* mencionada líneas arriba, durante el periodo comprendido entre la publicación de la sentencia y la expedición de la nueva ley, rige lo que la doctrina denomina *“bloqueo de aplicación”*, el mismo que consiste en que la norma no será aplicable en los casos concretos que dieron lugar al examen de su constitucionalidad, como podrían ser los casos de queja constitucional contra una sentencia o el control concreto de normas. En tal virtud, los procesos se suspenderán hasta la entrada en vigencia de la nueva regulación.

En todos los demás casos, la norma continuará siendo aplicada, siempre que su naturaleza así lo exija, por razones de certeza del derecho y cuando lo contrario conlleve una situación de mayor vulneración constitucional. Se pretende pues evitar las consecuencias que podrían derivar del vacío jurídico que se produciría con la declaración de nulidad. En todo caso, habrá que atender a los motivos que han conducido al Tribunal a no declarar la nulidad de la norma, a fin de delimitar los alcances de su pronunciamiento.

Señala Vecina que

Ante la arbitraria exclusión legal de una ventaja para determinadas categorías, el Tribunal de Karlsruhe ha venido entendiendo que la eliminación de la inconstitucionalidad es siempre competencia del legislador y, consecuentemente, que a él sólo corresponde pronunciar la incompatibilidad sin declarar la nulidad absoluta de la ley. Sólo de una manera excepcional ha considerado que le está permitido mejorar directamente en el fallo de su sentencia al grupo de personas no considerados por la disposición impug-

nada, cuando el Tribunal pueda con certeza suponer que el legislador, en el caso de haber sido consciente de la situación jurídico-constitucional, habría realizado por sí mismo esta ampliación del círculo de beneficiarios.¹⁶

Cabe mencionar que son estos supuestos, precisamente, los que dieron origen a la expedición de las denominadas “*sentencias aditivas*” de la Corte Constitucional italiana.

Finalmente, las *sentencias “desestimatorias con verificación de inconstitucionalidad” italianas*, son aquellas en las que la ley en cuestión se opone al texto constitucional, sin ser posible el uso de las sentencias del tipo “aditivo”, al existir diversas opciones para restablecer su constitucionalidad. La declaración de su nulidad tampoco resulta conveniente, por la situación de vacío jurídico que se produciría a consecuencia de ello. En dicho contexto, la Corte Constitucional italiana ha optado por reconocer en la motivación de la sentencia la inconstitucionalidad de la norma impugnada, sin declarar su nulidad en el fallo. Debido a ello, la ley cuestionada continúa en vigor.

Dentro de la fundamentación de la sentencia, la Corte Constitucional se pronuncia acerca de la necesidad de adecuar la ley a la Constitución, exhortando al legislador para que lo haga; simultáneamente, advierte y deja señalado al legislador que en la próxima oportunidad que se le presente dispondrá la nulidad de la ley, si el legislador no ha hecho caso de la “recomendación” de la Corte acerca del cambio que debe introducirse en la norma. Las críticas en contra surgidas en torno a este tipo de pronunciamientos sostienen que éstos encierran una contradicción y falta de coherencia entre el fallo, que es desestimatorio, y la motivación, que se encuentra dirigida a demostrar su inconstitucionalidad.

VI. LAS SENTENCIAS INTERPRETATIVAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANO

Quizás el primer caso donde el Tribunal Constitucional peruano fundamenta la utilización de una sentencia de tipo interpretativo y la emplea de manera sustantiva, tuvo lugar en el expediente núm. 010-2002-AI/TC, Marcelino Tineo Silva y más de 5,000 ciudadanos, referido al análisis de diversas normas de la legislación antiterrorista. En esta sentencia, el TC

¹⁶ Vecina, Javier, *op. cit.*, nota 4, pp. 488 y 489.

empieza expresando el fundamento de la utilización de este tipo de sentencia en el caso y el significado de la misma, señalando:

26. Teniendo en cuenta la trascendencia de la presente acción de inconstitucionalidad en la vida social y jurídica del país, es necesario que el Tribunal Constitucional proceda a efectuar una explicación del tipo de sentencia que hoy dicta, con varios registros en la jurisprudencia comparada y fecundo desarrollo en la doctrina de la jurisdicción constitucional...

Aún cuando en “cada país y casi cada autor, tienden a elaborar tipologías diferentes” de sentencias,¹⁷ tradicionalmente, según se acoja o rechace el petitorio de la demanda, las sentencias del Tribunal Constitucional pueden clasificarse en sentencias “estimatorias” o “desestimatorias”; sin embargo, el dinámico contexto social de nuestro país ha obligado a este Colegiado, como a su turno lo hicieron otros tribunales análogos al nuestro (como los de Italia, España y Alemania), a dictar resoluciones que en cierta medida se apartan de esta distinción clásica, innovando de ese modo la tipología de sus sentencias.

29. Es el caso de las sentencias denominadas interpretativas. Mediante tales sentencias, los tribunales constitucionales evitan crear vacíos y lagunas de resultados funestos para el ordenamiento jurídico. Son abundantes los testimonios de las ventajas de esta clase de sentencias en el derecho y la jurisprudencia constitucional comparados, ya que, además, permiten disipar las incoherencias, galimatías, antinomias o confusiones que puedan contener normas con fuerza o rango de ley.

Las sentencias interpretativas, cuyo fallo se pronuncia fundamentalmente respecto al contenido normativo, pueden ser, a su vez, estimatorias y desestimatorias. Mediante ellas se dispone que una disposición legal no es inconstitucional si es que ésta puede ser interpretada conforme a la Constitución. Como tal, presupone la existencia, en una disposición legal, de al menos dos opciones interpretativas, una de las cuales es conforme con la Constitución y la otra incompatible con ella. En tal caso, el Tribunal Constitucional declara que la disposición legal no será declarada inconstitucional en la medida en que se la interprete en el sentido que es conforme a la Constitución.

Tras esta explicación del significado de las sentencias interpretativas, el TC procede a diferenciar las denominadas sentencias aditivas, sustitutivas y exhortativas, precisando lo siguiente:

¹⁷ Aja, E. y González, M., “Conclusiones generales”, *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el legislador en la Europa actual*, Ariel, Barcelona, 1998, p. 275.

30. Por el contrario, mediante las sentencias denominadas *aditivas*, se declara la inconstitucionalidad de una disposición o una parte de ella, en cuanto se deja de mencionar algo (“en la parte en la que no prevé que...”) que era necesario que se previera para que ella resulte conforme a la Constitución. En tal caso, no se declara la inconstitucionalidad de todo el precepto legal, sino sólo de la omisión, de manera que, tras la declaración de inconstitucionalidad, será obligatorio comprender dentro de la disposición aquello omitido.

31. A diferencia de estas, las *sentencias sustitutivas* se caracterizan por el hecho de que con ellas el Tribunal Constitucional declara la inconstitucionalidad de una ley en la parte en la que prevé una determinada cosa, en vez de prever otra. En ese caso, la decisión sustitutiva se compone de dos partes diferentes: una que declara la inconstitucionalidad de un fragmento o parte de la disposición legal impugnada, y otra que la “reconstruye”, a través de la cual el Tribunal Constitucional procede a dotar, a la misma disposición, de un contenido diferente, de acuerdo con los principios constitucionales vulnerados. Tales decisiones —las aditivas y las sustitutivas—, en realidad, no innovan el ordenamiento jurídico, si es que con ello se quiere expresar el acto por el cual el Poder Legislativo innova el ordenamiento jurídico “escribiendo” y poniendo en vigencia nuevas disposiciones legales, pues evidentemente, el Tribunal Constitucional no tiene capacidad para hacerlo.

32. Finalmente, también existen las sentencias *exhortativas*, que son aquellas en virtud de las cuales, al advertirse una manifestación de inconstitucionalidad en un determinado dispositivo legal, sin embargo, el Tribunal Constitucional sólo declara su mera incompatibilidad y exhorta al legislador para que, en un plazo razonable, introduzca aquello que es necesario para que desaparezca el vicio meramente declarado (y no sancionado).

33. En cualquiera de los casos, detrás de dichas sentencias se halla la necesidad de no crear vacíos legislativos o generar peores efectos que los que se podrían producir con la declaración de la inconstitucionalidad de una disposición legal. Al igual que cualquier sentencia constitucional, ellas también vinculan a los poderes públicos, y si bien no determinan un plazo concreto o determinado dentro del cual deba subsanarse la omisión, sin embargo, transcurrido un plazo de tiempo razonable, a propósito de la protección de derechos constitucionales, pueden alcanzar por completo sus efectos estimatorios, hasta ahora solo condicionados.

El TC procede también a justificar el razonamiento que sirve de sustento al dictado de sentencias interpretativas, para lo cual hace una *distinción entre la disposición o precepto constitucional y la norma, que sería el contenido o sentido que se desprende de la misma*, permitiendo la interpreta-

ción de la disposición más de un sentido normativo, que será determinado y escogido por el intérprete. Así señala: “34. La existencia de toda esta clase de sentencias del Tribunal Constitucional es posible sólo si se tiene en cuenta que, entre “disposición” y “norma”, existen diferencias.¹⁸ En ese sentido, se debe subrayar que en todo precepto legal se puede distinguir:

- a) El texto o enunciado, es decir, el conjunto de palabras que integran un determinado precepto legal (disposición); y,
- b) El contenido normativo, o sea el significado o sentido de ella (norma).

35. Siendo objeto del examen de constitucionalidad el texto y su sentido normativo, el análisis deberá necesariamente realizarse en el marco de una realidad concreta, tanto jurídica como social, es decir, con la perspectiva analítica del derecho en acción, vivo, y la aplicación específica de la norma.

El Tribunal, por lo demás, enfatiza que el fundamento y la legitimidad de uso de este tipo de sentencias radica en el principio de conservación de la ley y en la exigencia de una interpretación conforme a la Constitución, a fin de no lesionar el principio básico de la primacía constitucional; además, se deberá tener en cuenta el criterio jurídico y político de evitar en lo posible la eliminación de disposiciones legales, para no propender a la creación de vacíos normativos que puedan afectar negativamente a la sociedad, con la consiguiente violación de la seguridad jurídica. Por tales razones, el Tribunal Constitucional sostiene que dictar en el presente caso una sentencia interpretativa, además, aditiva, sustitutiva, exhortativa y estipulativa, no solamente es una potestad lícita, sino fundamentalmente constituye un deber, pues es su obligación la búsqueda, vigencia y consolidación del Estado constitucional de derecho, siempre fundada en los principios y normas constitucionales y los valores que configuran la filosofía jurídico-política del sistema democrático.

Posteriormente, otra sentencia del TC desarrolló y precisó con mayor detalle estos conceptos. Fue con ocasión del expediente núm. 004-2004-CC/TC, proceso competencial promovido por el Poder Judicial contra el Poder Ejecutivo, alegando la violación de su autonomía en materia presupuestal con motivo de la presentación por el gobierno del proyecto de ley anual de presupuesto para el año 2005. En esta sentencia, el TC retoma el tema de la clasificación de la tipología y efectos de las sentencias de inconstitucionalidad, estableciendo lo siguiente:

¹⁸ Guastini, Riccardo, “Disposizione vs. norma”, *Giurisprudenza Costituzionale*, 1989, pp. 3 y ss.

1. Sobre este tema, la doctrina ha establecido una doble clasificación: la primera distingue entre sentencias de especie o de principio, y la segunda entre sentencias estimativas o desestimativas. Veámoslas brevemente:

Respecto a la primera clasificación se tiene:

a) *Las sentencias de especie* se constituyen por la aplicación simple de las normas constitucionales y demás preceptos del bloque de constitucionalidad a un caso particular y concreto. En este caso, la labor del juez constitucional es meramente “declarativa”, ya que se limita a aplicar la norma constitucional o los otros preceptos directamente conectados con ella.

b) *Las sentencias de principio* son las que forman la jurisprudencia propiamente dicha, porque interpretan el alcance y sentido de las normas constitucionales, llenan las lagunas y forjan verdaderos precedentes vinculantes.

En cuanto a estas últimas, el Tribunal Constitucional peruano ha dictado diversas sentencias emitidas en los expedientes núm. 0008-2003-AI/TC y núm. 018-2003-AI/TC, que llamaremos “*instructivas*”, y que se caracterizan por realizar, a partir del caso concreto, un desarrollo jurisprudencial y doctrinario de los temas más importantes en discusión. Este tipo de sentencias se justifican porque tienen como finalidad orientar a los jueces con criterios que puedan utilizar en la interpretación constitucional que realicen en los procesos a su cargo y, además, porque contribuye a que los ciudadanos ejerciten mejor sus derechos.

Con relación a la segunda clasificación, debemos expresar lo siguiente:

A. Las sentencias estimativas

2. *Las sentencias estimativas* son aquellas que declaran fundada una demanda de inconstitucionalidad. Su consecuencia jurídica específica la eliminación o expulsión de la norma cuestionada del ordenamiento jurídico, mediante una declaración de invalidez constitucional. En dicha hipótesis, la inconstitucionalidad se produce por la colisión entre el texto de una ley o norma con rango de ley y una norma, principio o valor constitucional. Las sentencias estimativas pueden ser de simple anulación, interpretativa propiamente dicha o interpretativas-manipulativas (normativas).

2. 1. Las sentencias de simple anulación

En este caso el órgano de control constitucional resuelve dejar sin efecto una parte o la integridad del contenido de un texto. La estimación es parcial cuando se refiere a la fracción de una ley o norma con rango de ley (un artículo, un párrafo, etcétera); y, por ende, ratifica la validez constitucional de las restantes disposiciones contenidas en el texto normativo impugnado. La estimación es total cuando se refiere a la plenitud de una ley

o norma con rango de ley; por ende, dispone la desaparición íntegra del texto normativo impugnado del ordenamiento jurídico.

3.2. Las sentencias interpretativas propiamente dichas

En este caso el órgano de control constitucional, según sean las circunstancias que rodean el proceso constitucional, declara la inconstitucionalidad de una interpretación errónea efectuada por algún operador judicial, lo cual acarrea una aplicación indebida.

Dicha modalidad aparece cuando se ha asignado al texto objeto de examen una significación y contenido distinto al que la disposición tiene cabalmente. Así, el órgano de control constitucional puede concluir en que por una errónea interpretación se han creado “*normas nuevas*”, distintas de las contenidas en la ley o norma con rango de ley objeto de examen. Por consiguiente, establece que en el futuro los operadores jurídicos estarán prohibidos de interpretar y aplicar aquella forma de interpretar declarada contraria a la Constitución.

3.3. Las sentencias interpretativas-manipulativas (normativas)

En este caso el órgano de control constitucional detecta y determina la existencia de un contenido normativo inconstitucional dentro de una ley o norma con rango de ley. La elaboración de dichas sentencias está sujeta alternativa y acumulativamente a dos tipos de operaciones: la ablativa y la reconstructiva.

La operación ablativa o de exéresis consiste en reducir los alcances normativos de la ley impugnada “eliminando” del proceso interpretativo alguna frase o hasta una norma cuya significación colisiona con la Constitución. Para tal efecto, se declara la nulidad de las “expresiones impertinentes”; lo que genera un cambio del contenido preceptivo de la ley.

La operación reconstructiva o de reposición consiste en consignar el alcance normativo de la ley impugnada “agregándosele” un contenido y un sentido de interpretación que no aparece en el texto por sí mismo.

Seguidamente el TC expone la justificación y finalidad de estas sentencias manipulativo-interpretativas, en base a los *principios de conservación de la ley y de interpretación desde la Constitución*, señalando:

La existencia de este tipo de sentencias se justifica por la necesidad de evitar los efectos perniciosos que puedan presentarse en determinadas circunstancias, como consecuencia de los vacíos legales que surgen luego de la “expulsión” de una ley o norma con rango de ley del ordenamiento jurídico. Tales circunstancias tienen que ver con la existencia de dos princi-

pios rectores de la actividad jurisdiccional-constituyente, a saber; el principio de conservación de la ley y el principio de interpretación desde la Constitución. Conviene tener presente en qué consisten:

— El *principio de conservación de la ley*. Mediante este axioma se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada, en aras de afirmar la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico por inconstitucional, debe ser la última ratio a la que debe apelarse. Así, la simple declaración de inconstitucionalidad no debe ser utilizada, salvo si es imprescindible e inevitable.

— El *principio de interpretación desde la Constitución*. Mediante este axioma o pauta básica se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.

La experiencia demuestra que residualmente la declaración de inconstitucionalidad puede terminar siendo más gravosa desde un punto de vista político, jurídico, económico o social, que su propia permanencia dentro del ordenamiento constitucional. Así, pues, los efectos de dicha declaración pueden producir, durante un “tiempo”, un vacío legislativo dañoso para la vida coexistencial.

En ese sentido, no debe olvidarse que la jurisdicción constitucional desarrolla una función armonizadora de los conflictos sociales y políticos subyacentes en un proceso constitucional, por lo que dichas sentencias se constituyen en instrumentos procesales necesarios para el desarrollo de tal fin.

Este tipo de sentencias propician el despliegue de los efectos de las normas constitucionales que podrían ser obstaculizados por los “huecos normativos” emanados de un simple fallo estimatorio.

Las normas inducidas y deducidas emanadas de una sentencia manipulativa-interpretativa (normativa) se encuentran implícitas dentro del ordenamiento constitucional, pero son objetivables mediante este procedimiento.

Finalmente, el TC ofrece una tipología de las sentencias interpretativas o manipulativas de inconstitucionalidad, según sean reductoras, aditivas, sustitutivas, exhortativas o estipulativas; caracterizando cada una de ellas en los siguientes términos:

3.3.1 Las sentencias *reductoras*: Son aquellas que señalan que una parte (frases, palabras, líneas, etcétera) del texto cuestionado es contraria a la

Constitución, y ha generado un vicio de inconstitucionalidad por su redacción excesiva y desmesurada.

En ese contexto, la sentencia ordena una restricción o acortamiento de la “extensión” del contenido normativo de la ley impugnada. Dicha reducción se produce en el ámbito de su aplicación a los casos particulares y concretos que se presentan en la vía administrativa o judicial.

Para tal efecto, se ordena la inaplicación de una parte del contenido normativo de la ley cuestionada en relación a algunos de los supuestos contemplados genéricamente; o bien en las consecuencias jurídicas preestablecidas. Ello implica que la referida inaplicación abarca a determinadas situaciones, hechos, acontecimientos o conductas originalmente previstas en la ley; o se dirige hacia algunos derechos, beneficios, sanciones o deberes primordialmente previstos.

En consecuencia, la sentencia reductora restringe el ámbito de aplicación de la ley impugnada a algunos de los supuestos o consecuencias jurídicas establecidas en la literalidad del texto.

3.3.2. Las sentencias *aditivas*: Son aquellas en donde el órgano de control de la constitucionalidad determina la existencia de una inconstitucionalidad por omisión legislativa.

En ese contexto procede a “añadir” algo al texto incompleto, para transformarlo en plenamente constitucional. En puridad, se expiden para completar leyes cuya redacción rónica presenta un contenido normativo “menor” respecto al exigible constitucionalmente. En consecuencia, se trata de una sentencia que declara la inconstitucionalidad no del texto de la norma o disposición general cuestionada, sino más bien de lo que los textos o normas no consignaron o debieron consignar.

En ese sentido, la sentencia indica que una parte de la ley impugnada es inconstitucional, en tanto no ha previsto o ha excluido algo. De allí que el órgano de control considere necesario “ampliar” o “extender” su contenido normativo, permitiendo su aplicación a supuestos inicialmente no contemplados, o ensanchando sus consecuencias jurídicas.

La finalidad en este tipo de sentencias consiste en controlar e integrar las omisiones legislativas inconstitucionales; es decir, a través del acto de adición, evitar que una ley cree situaciones contrarias a los principios, valores o normas constitucionales.

Es usual que la omisión legislativa inconstitucional afecte el principio de igualdad; por lo que al extenderse los alcances de la norma a supuestos o consecuencias no previstos para determinados sujetos, en puridad lo que la sentencia está consiguendo es homologar un mismo trato con los sujetos comprendidos inicialmente en la ley cuestionada.

El contenido de lo “adicionado” surge de la interpretación extensiva, de la interpretación sistemática o de la interpretación analógica.

3.3.3. Las sentencias *sustitutivas*: Son aquellas en donde el órgano de control de la constitucionalidad declara la inconstitucionalidad parcial de una ley y, simultáneamente, incorpora un reemplazo o relevo del contenido normativo expulsado del ordenamiento jurídico; vale decir, dispone una modificación o alteración de una parte literal de la ley.

Ahora bien, debe aclararse que la parte sustituyente no es otra que una norma ya vigente en el ordenamiento jurídico.

La actividad interpretativa se canaliza con el traslado de los supuestos o las consecuencias jurídicas de una norma aprobada por el legislador, hasta la parte de la ley cuestionada —y en concreto afectada de inconstitucional—, con el objeto de proceder a su inmediata integración. Dicha acción se efectúa excepcionalmente para impedir la consumación de efectos políticos, económicos, sociales o culturales gravemente dañosos y derivados de la declaración de inconstitucionalidad parcial.

3.3.4. Las sentencias *exhortativas*: Son aquellas en donde el órgano de control constitucional declara la incompatibilidad constitucional de una parte o la totalidad de una ley o norma con rango de ley, pese a lo cual no dispone su inmediata expulsión del ordenamiento constitucional, sino que recomienda al Parlamento para que, dentro de un plazo razonable, expida una ley sustitutoria con un contenido acorde a las normas, principios o valores constitucionales.

Como puede observarse, si en sede constitucional se considera ipso facto que una determinada disposición legal es contraria a la Constitución, en vez de declararse su invalidez constitucional, se confiere al legislador un plazo determinado o determinable para que la reforme, con el objeto de eliminar la parte violatoria del texto fundamental.

En este tipo de sentencias se invoca el concepto de *vacatio sententiae*, mediante el cual se dispone la suspensión de la eficacia de una parte del fallo. Es decir, se modulan los efectos de la decisión en el tiempo. Dicha expresión es un equivalente jurisprudencial de la *vacatio legis* o suspensión temporal de la entrada en vigencia de una ley aprobada.

Debe señalarse que la exhortación puede concluir por alguna de las tres vías siguientes:

Expedición de la ley sustitutiva y reformante de la norma declarada incompatible con la Constitución.

— Conclusión *in totum* de la etapa suspensiva; y, por ende, aplicación plenaria de los alcances de la sentencia. Dicha situación se cuando el legislador ha incumplido con dictar la ley sustitutoria dentro del plazo expresamente fijado en la sentencia.

— Expedición de una segunda sentencia. Dicha situación se produce por el no uso parlamentario del plazo razonable para aprobar la ley sustitutiva.

Asimismo, este Tribunal ha emitido en múltiples procesos constitucionales sentencias exhortativas que, a diferencia de las anteriormente descritas, no tiene efectos vinculantes.

Dichas sentencias son recomendaciones o sugerencias, estrictu sensu, que, partiendo de su función armonizadora ante los conflictos, se plantean al legislador para que en el ejercicio de su discrecionalidad política en el marco de la constitución pueda corregir o mejorar aspectos de la normatividad jurídica. En tales sentencias opera el principio de persuasión y se utilizan cuando, al examinarse los alcances de un proceso constitucional, si bien no se detecta la existencia de un vicio de inconstitucionalidad, se encuentra una legislación defectuosa que de algún modo conspira contra la adecuada marcha del sistema constitucional.

Al respecto, deben mencionarse las sentencias emitidas en los Expedientes Acumulados núm. 001/003-2003-AI/TC, en donde se exhorta al Poder Ejecutivo para que, en salvaguarda del principio de seguridad jurídica que debe informar al Sistema Registral, reglamente el uso del formulario registral legalizado por notario, previsto en el segundo párrafo del artículo 7o. de la Ley núm. 27755; o la sentencia del Expediente núm. 022-2003-AI/TC, en donde se exhorta a la autoridad competente y a los Poderes del Estado involucrados a asumir las funciones que, conforme al artículo 102, inciso 7o. de la Constitución y a las normas de desarrollo, le corresponde en materia de delimitación territorial, especialmente en lo que respecta a la controversia suscitada por los límites territoriales de la Isla Lobos de Tierras, que genera un conflicto entre los gobiernos regionales de Lambayeque y Piura.

3.3.5. Las sentencias *estipulativas*: Son aquellas en donde el órgano de control de la constitucionalidad establece, en la parte considerativa de la sentencia, las variables conceptuales o terminológicas que utilizará para analizar y resolver una controversia constitucional. En ese contexto, se describirá y definirá en qué consisten determinados conceptos.

VII. REFLEXIONES FINALES

Como podemos apreciar, mediante las distintas modalidades de sentencias “interpretativas” o “manipulativas” de inconstitucionalidad *el Tribunal “crea” o agrega un contenido normativo y un sentido de interpretación que no aparecen propiamente del texto de la disposición constitucional, sino que es establecido por este órgano jurisdiccional para*

que dicha disposición legal sea compatible con la Constitución y pueda mantener vigencia. Por esta vía, el Tribunal Constitucional deja de ser un mero “legislador negativo”, actuando como una suerte de “creador” de nuevas normas legales.

Es evidente que este razonamiento y comportamiento del Tribunal Constitucional motiva importantes e interesantes desarrollos en materia de interpretación constitucional, a la par que busca evitar los riesgos o perjuicios (a veces mayores) de tipo político, jurídico o social que, en algunos casos, la eventual declaración de inconstitucionalidad de una norma y su derogación podrían generar, en especial por los vacíos normativos o conflictos que podrían suscitarse.

No obstante, mientras que algunas veces esta labor creativa de la interpretación constitucional plasmada en la sentencia puede resultar positiva y progresista, al adaptar una norma a las nuevas circunstancias sociales o darle un sentido compatible con la Constitución, del que podría carecer en principio; no cabe excluir el riesgo de que, en otras ocasiones, conlleve una actitud “conservadora”, que propicie la permanencia de normas inconstitucionales. En este último caso, si la interpretación asumida por el tribunal, que hace compatible la norma con la Constitución, no conlleva un mandato suficientemente claro u obligatorio para los jueces ordinarios, los legisladores y las autoridades, se podría producir la continuidad y aplicación de una norma a pesar de su carácter inconstitucional, poniendo en entredicho la eficacia y el propio compromiso del Tribunal Constitucional con la defensa de la Constitución y el control de la constitucionalidad de las normas.

Ciertamente la evaluación del sentido e impacto concreto de estas sentencias “manipulativas” deberá apreciarse caso por caso. Lo cual no obsta para reconocer la importancia de su aporte y la riqueza de su estudio, a la par del rol positivo y moderador del ordenamiento político y jurídico que, en muchas ocasiones, puede alcanzarse a través de su empleo por parte de los tribunales constitucionales.

De allí que discrepemos de quienes pretenden, como recientemente sucediera con un proyecto de ley en el Congreso peruano, limitar o “atar” al Tribunal Constitucional al rol de mero emisor de sentencias estimatorias o desestimatorias de inconstitucionalidad, negando su competencia para dictar sentencias interpretativas o “manipulativas”, por entender que ello trasgredió su rol de “legislador negativo” y usurpa atribuciones que sólo corresponden al Congreso, como titular de la potestad legislativa.

Estas propuestas parecen no comprender que incluso la tesis del “legislador negativo”, supone un rol complementario y no contrapuesto del Tribunal Constitucional respecto a la labor legislativa parlamentaria, pues su misión es preservar la supremacía de la Constitución respecto a las leyes, eliminando o armonizando éstas para que resulten conformes a la Constitución. El recurso a las sentencias interpretativas o manipulativas, no supone que el Tribunal Constitucional asuma una posición contraria al legislador o una invasión de sus funciones, sino que busca, más bien, “salvar” la constitucionalidad de la ley y evitar declararla inconstitucional, lo que acarrearía su derogación. Busca darle un sentido normativo que corrija sus vicios de inconstitucionalidad, sin necesidad de eliminarla ni de que sea necesario el dictado de una nueva norma por parte del Congreso. Con ello, la declaratoria de inconstitucionalidad adquiere un ratio de “última medida”, sólo cuando no sea posible encontrar un sentido normativo razonable de la ley que la haga compatible con la Constitución. Y así se evita el vacío jurídico o los efectos políticos y sociales “traumáticos”, que a veces puede producir la derogación de una ley declarada inconstitucional.