



Tribunal Constitucional



22

Serie:  
CUADERNOS DE  
JURISPRUDENCIA  
(NUEVA ÉPOCA)

Lima, diciembre de  
2024

# DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ

SERIE: CUADERNOS DE JURISPRUDENCIA (NUEVA ÉPOCA)

Derechos de las personas adultas mayores

© Tribunal Constitucional del Perú

Dirección de Publicaciones y Documentación del Centro de Estudios Constitucionales

Los Cedros 209 - San Isidro - Lima

Coordinadores:

Alfredo Orlando Curaca Kong

Nadia Paola Iriarte Pamo

Equipo de trabajo:

Alfredo Eduardo Sáenz Asencios

María Sofía Cortez Olazábal

Primera edición digital, diciembre de 2024

Depósito Legal: 2024-13135

Libro electrónico disponible en <https://cec.sedetc.gob.pe/#/>

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra sin el consentimiento expreso de los titulares del copyright.

## **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ**

### **Presidente**

Luz Pacheco Zerga

### **Vicepresidente**

Helder Domínguez Haro

### **Magistrados**

Francisco Morales Saravia

Gustavo Gutiérrez Ticse

Manuel Montegudo Valdez

César Ochoa Cardich

Pedro Hernández Chávez

## **CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES**

### **Director General**

César Ochoa Cardich

### **Asesor jurisdiccional con funciones de Director Ejecutivo**

Juan Manuel Sosa Sacio

### **Directora de Estudios e Investigación**

Nadia Paola Iriarte Pamo

### **Director de Publicaciones y Documentación**

Alfredo Orlando Curaca Kong

### **Asesora Jurisdiccional con funciones de Directora Académica**

María Candelaria Quispe Ponce



Los Cuadernos de Jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú forman parte de una serie de publicaciones que pretenden dar cuenta, progresivamente, de la jurisprudencia temática más relevante del Tribunal Constitucional en sus 25 años de vida institucional. Ha sido seleccionada de modo específico para conocer los principales contenidos jurisprudenciales sobre un determinado derecho fundamental o un eje temático de relevancia constitucional. Cada uno de los cuadernos tiene la siguiente utilidad: 1. Para los ciudadanos, les muestra, desde diferentes perspectivas, cómo el Tribunal Constitucional protege los derechos fundamentales. 2. Para los operadores jurídicos (jueces, fiscales, personal administrativo, árbitros, abogados, partes procesales, etc.), les ayuda a resolver de mejor forma los problemas que sobre determinados derechos fundamentales se les presentan al resolver sus casos. 3. Para quienes investigan en la especialidad, les muestra, de un modo técnico también, el desarrollo jurisprudencial del contenido de los derechos, sus límites, la ponderación con otros derechos, las diferentes formas argumentativas respecto del derecho fundamental o eje temático elegido, así como las características principales de los procesos constitucionales.

Tanto los títulos y subtítulos de los cuadernos han sido puestos a fin de orientar en la lectura y no coinciden necesariamente con aquellos que aparecen en las sentencias del Tribunal Constitucional. Asimismo, no se consignan las citas bibliográficas o referencias a jurisprudencia comparada, que a veces utiliza el Tribunal, pero se da cuenta de su existencia para que pueda ser revisada en la versión completa que aparece en la página web del Tribunal: [www.tc.gob.pe](http://www.tc.gob.pe). De otro lado, en algunos casos se menciona al magistrado o magistrada ponente del caso. Esto solo se hace en expedientes a partir del año 2019 en que recién se autoriza la publicación de los ponentes en cada caso. Así también, para efectos de mejor orientación del lector, cada caso siempre es citado por el número de “Expediente” y, adicionalmente, cuando exista, el número de “Sentencia”. Esta numeración de sentencias recién aparece desde el año 2020.

La elaboración del presente cuaderno ha contado con el importante aporte de todo el equipo de la Dirección de Estudios e Investigación y el apoyo de la Dirección de Publicaciones y Documentación del Centro de Estudios Constitucionales.

## ÍNDICE GENERAL

<b>Presentación.....</b>	<b>8</b>
--------------------------	----------

### ASPECTOS GENERALES

<b>1. La tutela constitucional a las personas adultas mayores en un Estado Democrático de Derecho .....</b>	<b>10</b>
<b>2. Término adecuado para referirse a las personas adultas mayores .....</b>	<b>10</b>
<b>3. Definición de la categoría “personas adultas mayores”: mayores a 60 años ..</b>	<b>11</b>
<b>4. El deber especial de protección o trato preferente a las personas adultas mayores frente a actos estatales y de privados .....</b>	<b>11</b>
<b>5. Situación de las personas adultas mayores como un grupo en situación de vulnerabilidad.....</b>	<b>13</b>
5.1. Las personas adultas mayores como una población en constante aumento y la necesidad de emprender políticas públicas.....	13
5.2. Estereotipos asociados a la vejez.....	15
<b>6. La protección nacional a los derechos de las personas adultas mayores .....</b>	<b>16</b>
6.1. Protección en la Constitución Política del Perú.....	16
6.1.1. Interpretación del artículo 4 de la Constitución Política del Perú....	16
6.1.1.1. El deber especial de protección a las personas adultas mayores, independientemente de que se encuentren o no en estado de abandono .....	16
6.1.1.2. Compromiso social de la familia y principalmente del Estado de ofrecer una especial protección a las personas adultas mayores .....	17
6.1.2. Interpretación del artículo 2, inciso 2: la edad como categoría sospechosa a la luz de los tratados internacionales en materia de derechos humanos .....	17
6.2. Protección a nivel legislativo: la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor .....	19

6.2.1. Objetivo de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.....	19
6.2.2. Lista enunciativa de derechos de las personas adultas mayores .....	20
6.2.3. Las relaciones familiares como principal soporte de las personas adultas mayores y los deberes de estos familiares.....	21
<b>7. La protección internacional a los derechos de las personas adultas mayores....</b>	<b>21</b>
7.1. Protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos .....	21
7.1.1. La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores .....	21
7.1.2. El Protocolo de San Salvador, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	22
7.3. Protección en otros tratados internacionales sobre derechos humanos a nivel regional.....	24
7.3.1. La Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.....	24
7.3.2. La Declaración de Brasilia: Segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe .....	24
7.4. Protección en el derecho comparado: diálogo entre las cortes.....	24
7.4.1. Corte Constitucional Colombiana y de Costa Rica .....	24
7.4.2. Tribunal Europeo de los Derechos Humanos .....	25
<b>8. Obligaciones del Estado respecto a los derechos de las personas adultas mayores .....</b>	<b>25</b>
8.1. Obligación especial de protección a las personas adultas mayores o de protección reforzada .....	25
8.2. Obligación de adoptar acciones afirmativas.....	26
8.3. Obligación de apoyar, proteger y fortalecer las familias, a fin de que atiendan a los familiares adultos mayores a su cargo .....	27
8.4. Obligación de todos los órganos jurisdiccionales de actuar con celeridad en procesos que involucren derechos de las personas adultas mayores ....	27

## ASPECTOS ESPECÍFICOS

<b>1. Derechos de especial atención de las personas adultas mayores.....</b>	<b>28</b>
1.1. Derecho-principio a la igualdad y prohibición de la discriminación de las personas adultas mayores .....	28
1.1.1. El rechazo a la solicitud de las personas adultas mayores de acceder a un crédito con base exclusiva en el criterio de edad vulnera el principio-derecho a la igualdad .....	28
1.1.2. La discriminación interseccional o múltiple que sufren las personas adultas mayores.....	29
1.1.3. El derecho a la no discriminación en materia laboral: tratamiento diferenciado para los miembros del Servicio Diplomático en función de la edad.....	30
1.2. Derecho a la autonomía de las personas adultas mayores.....	33
1.3. Derecho a la salud de las personas adultas mayores .....	34
1.3.1. Tutela preferente en el derecho a la salud de las personas adultas mayores.....	34
1.3.2. Derecho a la salud física y mental de las personas adultas mayores frente a actos de violencia familiar.....	35
1.3.3. Atención médica a personas adultas mayores privadas de libertad ..	38
1.4. Derecho a la pensión de las personas adultas mayores .....	40
1.4.1. Reconocimiento internacional del derecho a la pensión o a la seguridad social de las personas adultas mayores.....	40
1.4.2. El contenido esencial del derecho fundamental a la pensión.....	41
1.4.3. El derecho a la pensión de las personas adultas mayores y su relación con el derecho a una vida digna.....	42
1.5. Derechos asociados con la tutela jurisdiccional efectiva y el debido proceso de las personas adultas mayores .....	42
1.5.1. Derecho al trato preferente de las personas adultas mayores en procesos judiciales, administrativos y de otra índole .....	42
1.5.2. Derecho de acceso a la justicia de las personas adultas mayores: órganos jurisdiccionales no pueden exigir el cumplimiento de requisitos irrazonables para la procedencia de la demanda .....	45

1.6. Derecho de las personas adultas mayores a vivir una vida libre de violencia ..	46
1.7. Derecho de las personas adultas mayores a la integridad física y psicológica .	47
1.8. Derecho de la persona adulta mayor de no ser privada del documento nacional de identidad .....	49
<b>2. Actuación procesal del Tribunal Constitucional que atiende a la protección especial de las personas adultas mayores .....</b>	<b>50</b>
2.1. Reconversión del proceso para asegurar la tutela urgente de los derechos de las personas adultas mayores.....	50
2.2. Flexibilización de los requisitos de procedencia del Recurso de Agravio Constitucional para valorar el fondo de la demanda.....	50
2.3. Aplicación del principio de previsión de consecuencias.....	52
2.4. Protección reforzada a las personas adultas mayores que deberá cumplir el juez constitucional del habeas corpus al constituirse al lugar de los hechos.....	52
<b>SENTENCIAS RELEVANTES .....</b>	<b>56</b>

## PRESENTACIÓN

El Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional presenta un nuevo cuaderno de jurisprudencia. En esta oportunidad, el cuaderno número 22 está referido a los derechos de las personas adultas mayores, las que, de acuerdo al desarrollo jurisprudencial, merecen una tutela diferenciada por parte de un Estado que no abandona sus funciones sociales y protege, por tanto, a aquellos grupos que se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad. Y es que a partir de una lectura de los artículos 3 y 43 de la Constitución ha concluido nuestro Tribunal Constitucional que el Estado peruano es, ciertamente, un Estado social y democrático de derecho, que representa una alternativa política frente al Estado liberal, respecto del cual asume sus fundamentos, pero además le imprime funciones de carácter social (Cfr. STC 00008-2003-PI/TC, f.10 y 12).

En ese orden de ideas, añade el supremo intérprete que el Estado busca garantizar la igualdad de oportunidades en todo nivel social, así como neutralizar las situaciones discriminatorias y violatorias de la dignidad del hombre. Por ello, el logro de condiciones materiales mínimas de existencia debe motivar su intervención y la de la sociedad de manera conjunta, en atención al principio de solidaridad, que “implica la creación de un nexo ético y común que vincula a quienes integran una sociedad política.” Y exige “una orientación normativa dirigida a la exaltación de los sentimientos que impulsan a los hombres a prestarse ayuda mutua, haciéndoles sentir que la sociedad no es algo externo sino consustancial” (Cfr. SSTC 02945-2003-AA/TC y 02016-2004-AA/TC).

Sobre el particular, nuestro par, la Corte Constitucional Colombiana, ha sostenido que las características del Estado social de derecho, la dignidad humana y el principio de solidaridad imponen a las autoridades unos deberes de ineludible cumplimiento, con la finalidad de procurar la realización material de los derechos individuales y de alcanzar las finalidades sociales del Estado (T-207/13, punto 4, último párrafo). Dentro de dicho propósito, resulta imperativo dotar de una especial cobertura a los adultos mayores, los que, debido a su condición específica, se encuentran dentro de la población vulnerable y, consecuentemente, han sido catalogados como sujetos de especial protección constitucional en múltiples pronunciamientos de nuestro propio Tribunal.

En muchas ocasiones, las personas adultas mayores están expuestas a riesgos de difícil enfrentamiento, que son producidos, en la mayoría de los casos, por diversos obstáculos que la sociedad les impone. De ahí que, en el marco del deber de especial protección que les asiste, el Tribunal Constitucional ha establecido que los adultos mayores forman incluso un grupo de titulares “superreforzados de derechos fundamentales”. (SSTC

07873-2006-AC/TC, fj. 5. y 505157-2014-PA/TC, fj. 25). Bajo esa óptica, la jurisprudencia constitucional no ha sido ajena al tratamiento de esta problemática y en cada oportunidad que ha tenido ha hecho hincapié en la especial tutela que se le otorga a los adultos mayores.

Así las cosas, las sentencias constitucionales relativas a la protección de los adultos mayores emitidas por el Tribunal Constitucional a lo largo de todos estos años han sido el insumo para la elaboración del presente cuaderno, en el cual, de forma ordenada y sistematizada, aparecen extractos de sus principales fundamentos jurídicos, que, entre otros importantes aspectos, se han pronunciado sobre su tutela constitucional, la definición de “personas adultas mayores”, su trato preferente, los estereotipos asociados a la vejez, la protección nacional que se les brinda y su protección internacional.

Finalmente, se debe reconocer el esfuerzo del equipo que integra la Dirección de Estudios e Investigación del CEC, que se ha encargado de tal sistematización, así como del equipo de la Dirección de Publicaciones y Documentación, a cuyo cargo ha estado la edición y posterior publicación del presente cuaderno, el que, estamos seguros, coadyuvará en la labor profesional de los interesados.

Lima, junio de 2024.

**Helder Domínguez Haro**

Ex Director General del Centro de Estudios Constitucionales  
Tribunal Constitucional

## ASPECTOS GENERALES

### 1. La tutela constitucional a las personas adultas mayores en un Estado Democrático de Derecho

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Bertha Matute Albarracín viuda de Olavarria contra el Director del Hospital Nacional Arzobispo Loayza y otros. Pleno. Expediente 05625-2015- PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 10 de agosto de 2018<sup>1</sup>.

6. Este Tribunal reitera que el Estado democrático de derecho parte de la premisa de que la efectividad de los derechos básicos supone la creación de condiciones mínimas que posibiliten su ejercicio y concretización (cfr. Sentencia 0008-2003- AI/TC, fundamento 11), por lo cual no hay duda de que toda acción del Estado orientada a tal fin se encontrará limitada si en ella no se toman en consideración los deberes constitucionales correspondientes (cfr. Sentencia 08156-2013-PA/TC, fundamentos 17-19).
7. Conforme al artículo 4 de la Constitución, existe un compromiso de la familia y del Estado de ofrecer una especial protección a las personas adultas mayores. Ello en razón de que las personas adultas mayores (aquellas que tienen 60 o más años conforme al artículo 2 de la Ley de la Persona Adulta Mayor 30490) se caracterizan por vivir, en general, en una situación de vulnerabilidad, es decir, expuestos a constantes riesgos de difícil enfrentamiento, que son producidos, en muchos casos, por diversos obstáculos, de acción u omisión, que la sociedad les impone.

### 2. Término adecuado para referirse a las personas adultas mayores

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Chura Arcata contra el Banco de la Nación. Pleno. Expediente 05157-2014-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2017<sup>2</sup>.

1 El recurrente, abogado de la favorecida, interpone la demanda de hábeas corpus a fin de que cese la restricción del derecho a la libertad individual de la favorecida, quien se encontraba internada en un hospital pese a haber sido dada de alta. Asimismo, solicitó que se permita a la favorecida dirigirse a su actual domicilio para recibir los cuidados de su ahijada. Tras el análisis, el Tribunal declaró improcedente e infundada la demanda, en tanto la favorecida ya no se encontraba internada en el hospital demandado. No obstante, desarrolló pautas dirigidas al juez constitucional del habeas corpus a tener en cuenta al momento de constituirse en el lugar de los hechos en casos de personas adultas mayores.

2 La recurrente, quien al momento de la interposición de su demanda de amparo contaba con 85 años de edad, buscaba que se elimine el límite de edad como criterio para otorgar préstamos bancarios. Consideraba que tal medida vulneraba su derecho a la igualdad y no discriminación. El Tribunal, en su análisis, abordó la protección especial que merecen las personas adultas mayores. Asimismo, afirmó que la edad era una categoría sospechosa y, tras realizar un test de ponderación, concluyó que existían otras

5. El Tribunal advierte que, a nivel de derecho comparado e internacional, existen distintas nomenclaturas para hacer referencia a las personas adultas mayores: personas de edad avanzada, personas adultas, personas de más edad, tercera edad, ancianos o cuarta edad para los mayores de 80 años. Sin embargo, a fin de unificar los términos, el Tribunal hará referencia, en lo sucesivo, a “personas adultas mayores”, tal y como se reconoce en la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor. Es también pertinente enfatizar que, en la referida ley, de manera consistente con lo estipulado en el artículo 2 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, se dispone que la persona adulta mayor es aquella que tiene 60 o más años de edad. El Tribunal nota que, aunque dicho instrumento internacional aun no ha sido ratificado por el Estado peruano, es recomendable que se adopten las disposiciones que sean necesarias para que ello pueda llevarse a cabo a fin de tutelar, en mayor medida, los derechos de las personas que integran dicho colectivo. Son ellas, pues, las que ameritan la adopción de medidas especiales de tutela.

### **3. Definición de la categoría “personas adultas mayores”: mayores a 60 años**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso N.I.B.P contra la Directora de la Unidad de Investigación Tutelar de Junín. Pleno. Expediente 04937-2014-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 17 de mayo de 20193.

58. Aunado a esto, cabe mencionar que el 21 de julio de 2016 se dictó la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, con el propósito de otorgar –como advierte su artículo 1– un marco normativo que garantice el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor, a fin de mejorar su calidad de vida y propiciar su plena integración al desarrollo social, económico, político y cultural de la Nación. En virtud del mencionado objetivo, se precisó en el artículo 2 que una persona adulta mayor es toda aquella que tiene sesenta (60) o más años de edad. [...]

### **4. El deber especial de protección o trato preferente a las personas adultas mayores frente a actos estatales y de privados**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Juan Félix Tueros del Risco contra la Oficina de Normalización Previsi onal (ONP). Sala 1. Expediente 07873-2006-PC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 20 de agosto de 2007<sup>4</sup>.

medidas menos lesivas para alcanzar la finalidad de la medida, que era reducir el riesgo de incumplimiento de la operación de financiamiento. Por tanto, declaró fundada en parte la demanda, pues considerar únicamente la edad de una persona para denegar el otorgamiento de un crédito supone un trato discriminatorio.

- 3 La recurrente interpone la demanda en favor de su nieta, solicitando que (i) se disponga la libertad de ella, quien se encontraría indebidamente retenida en un albergue por presunto abandono moral, y (ii) se le entregue a su nieta. Al respecto, alegó que mediante diversos actos se habrían vulnerado los derechos fundamentales de su nieta. Tras el análisis, el Tribunal declaró fundada la demanda, teniendo en cuenta el interés superior del niño/a, el derecho del niño/a de vivir en un ambiente familiar adecuado y la decisión de la menor de vivir con su abuela.
- 4 El recurrente, una persona mayor de noventa años, interpone la demanda solicitando que se revise la resolución de la ONP y se nivele su pensión de jubilación del régimen especial del Decreto Ley 19990. Al respecto, alegó la vulneración de su derecho a la pensión. En el análisis, el Tribunal desarrolló la protección especial de las personas adultas mayores, reconvirtió el proceso de cumplimiento a uno de amparo, y resolvió fundada la demanda.

5. Cabe recordar, adicionalmente, que el artículo 4° de la Norma Fundamental ha expresado con mucha claridad que los ancianos se convierten, dentro de la política estatal de salvaguardia a los más desprotegidos, en uno de los grupos de titulares super reforzados de derechos fundamentales. O, como también puede llamárseles, titulares con una calidad especial. Por lo tanto, en el caso de autos, serán titulares diferenciados del derecho fundamental a la pensión. [...]

En virtud de tales argumentos, el Tribunal Constitucional es consciente de la necesidad de realizar una protección particular y diferenciada de las personas que se encuentran dentro de la etapa de vida de la senectud. Esto se deriva tanto de las circunstancias que rodean al distintivo estilo de vida que llevan en esta etapa de su vida como del mandato constitucional expreso de darles un resguardo especialísimo. [...]

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Chura Arcata contra el Banco de la Nación. Pleno. Expediente 05157-2014-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2017.

25. Frente a ello, surge un deber de especial protección por parte del Estado, reconocido por este Tribunal cuando estableció que “los ancianos se convierten, dentro de la política estatal de salvaguardia a los más desprotegidos, en uno de los grupos de titulares super reforzados de derechos fundamentales. O, como también puede llamárseles, titulares con una calidad especial” (STC 07873-2006-AC, FJ. 5). Esto implica que el Estado, en tanto principal garante, debe velar porque los derechos reconocidos en la Constitución puedan ser efectivamente ejercidos por las personas adultas mayores. Y ello supone que no solamente deba tutelar estos derechos en sus relaciones directas con los integrantes de este colectivo, sino que también le genera el deber de prevenir que existan vulneraciones en su contra en las relaciones *inter privados*.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso N.I.B.P contra la Directora de la Unidad de Investigación Tutelar de Junín. Pleno. Expediente 04937-2014-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 17 de mayo de 2019.

55. Al respecto, ha sostenido este Tribunal en anterior oportunidad, que el trato preferente a favor de las personas adultas mayores es una situación que merece ser garantizada tanto por el Estado como por los particulares, en tanto se trata de un grupo social vulnerable (cfr. Sentencia 0895-2001-AA/TC, fundamento 5; y Sentencia 08156-2013-PA/TC, fundamento 23 y siguientes).
56. En tal sentido, el Tribunal Constitucional ha determinado los alcances mínimos de tutela que el Estado y los particulares deben accionar a fin de brindar un trato preferente a favor de los adultos mayores, el cual se proyecta como una garantía vinculante o derecho implícito, directamente, desde los incisos 3 y 4 del artículo 139 de la Constitución.

## 5. Situación de las personas adultas mayores como un grupo en situación de vulnerabilidad

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julia Paula Huertas Ventura contra Tarcila Herminia Vásquez Huertas y otro. Pleno. Expediente 00230-2017- PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 18 de diciembre de 2019<sup>5</sup>.

10. Sobre la situación de vulnerabilidad en la cual están los adultos mayores, este Tribunal reitera los factores que la corroboran: i) la asignación de estereotipos vinculados a la vejez; ii) la asociación de la vejez a un estado de constante dependencia; iii) el deterioro de la salud de la persona y iv) las bajas probabilidades de acceso a distintos medios de realización personal de este colectivo (cfr. Sentencia 05157-2014-PA/TC, fundamentos 9-11). Asimismo, advierte la necesidad de que, en cumplimiento del artículo 4 de la Constitución, tales factores sean contrarrestados con todas las medidas orientadas al reconocimiento y protección de sus derechos fundamentales.

### 5.1. Las personas adultas mayores como una población en constante aumento y la necesidad de emprender políticas públicas

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Antonieta Callo Tisoc contra el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Sala 2. Expediente 02834-2013-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 1 de febrero de 2017<sup>6</sup>.

24. El Tribunal Constitucional tampoco puede se puede dejar de hacer notar que el envejecimiento de las personas constituye una realidad inevitable que exige del Estado la adopción de un marco normativo que garantice la creación de mecanismos legales para el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en la Constitución Política del Perú y en los tratados internacionales vigentes de las personas adultas mayores para mejorar su calidad de vida y que se integren plenamente al desarrollo social, económico, político y cultural, contribuyendo al respeto de su dignidad (artículo 1 de la Ley 28803, de las personas adultas mayores). Este no es un dato irrelevante; por el contrario, intensifica la obligación del Estado de adoptar medidas especiales frente a este grupo protegido, ya que, a diferencia de lo que suele presentarse en otros grupos en situación de vulnerabilidad, la vejez es un proceso irreversible hacia el cual se dirige toda persona, independientemente de su estatus económico o social. De ahí que, al tratarse de una situación que toda persona va a atravesar, se torna indispensable la existencia de una política de Estado focalizada en la adecuada atención de los adultos mayores. De

5 La recurrente interpone demanda de hábeas corpus, en favor de su madre de 83 años, y la dirige contra su hermana y cuñado, a fin de que disponga el internamiento inmediato de la favorecida en un centro hospitalario de EsSalud para que sea atendida y se restablezca en su salud. Al respecto, alega la amenaza de vulneración del derecho a la salud y a la integridad física de su madre. Tras el análisis, el Tribunal declaró fundada la demanda.

6 La demandante, una persona adulta mayor, interpuso el hábeas corpus con el objetivo de que se restituya su DNI, alegando la vulneración de su derecho al debido proceso y a no ser privada de su documento nacional de identidad. Al respecto, el Tribunal declaró infundada la demanda en el extremo referido a la vulneración del derecho al debido proceso, y fundada en lo relativo al derecho a la identidad, ordenando al RENIEC que no vuelva a desproteger de su identidad a las personas adultas mayores, debiendo crear para ello procedimientos especiales, a fin de que tales personas cuenten prontamente con el documento nacional de identidad que corresponda.

ese modo, las funciones de las instituciones deben guiarse o interpretarse de acuerdo con la necesidad de proteger a las personas pertenecientes a este grupo social.

25. Pese a lo expuesto, la situación de los adultos mayores, por lo general, ha sido invisibilizada. Esta población no ha recibido un tratamiento especial pese a su situación de vulnerabilidad. Sin embargo, la aprobación de la Ley 28803 es un punto de partida para afrontar una realidad patente, pero también creciente en el ordenamiento nacional. En efecto, en el Perú, el grupo de personas de 65 y más años de edad se incrementará sostenidamente en las próximas décadas. En el 2010, había 1.5 millones de adultos, mientras que hacia el 2050 se ha proyectado que dicho grupo alcanzará los 6.5 millones [ Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. PLANPAM 2013-2017]. En relación con este contexto, tales artículos 1 y 4 de la Norma Fundamental, exigen al Estado tomar las medidas pertinentes para proteger efectivamente a los ancianos, es decir, que la población adulta mayor debe ser sujeto de políticas públicas focalizadas en sus necesidades y en el establecimiento de medidas inmediatas y progresivas que persigan permanentemente el mejoramiento de la calidad de vida de la persona adulta mayor.

Tales acciones no solo son vinculantes para las instituciones estatales y no solo aluden a la expedición de normas jurídicas. En efecto, teniendo en cuenta la fuerza vinculante de los postulados constitucionales (artículos 38, 45 y 51 de la Norma Fundamental, entre otros), las medidas de protección de las personas adultas mayores son también una exigencia para las instituciones privadas y sociedad en general, y exigen, además, una mayor concientización a partir de cada ciudadano en particular, sobre la necesidad imperativa de dar protección a las personas ancianas, no solo porque lo necesitan sino porque es su derecho.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Chura Arcata contra el Banco de la Nación. Pleno. Expediente 05157-2014-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2017.

14. Ahora bien, la especial atención que el Estado peruano debe prestar a los adultos mayores no solo se reduce a la constatación de su vulnerabilidad. El Tribunal advierte que, en relación con la vejez, se ha presentado un curioso fenómeno de tendencia mundial. En efecto, lejos de reducirse, la población que integran las personas mayores de 60 años se encuentra en constante aumento. De conformidad con lo que informa la Organización Mundial de la Salud, se prevé que “[e]ntre 2000 y 2050, la proporción de los habitantes del planeta mayores de 60 años se duplicará, y pasará del 11% al 22%. En números absolutos, este grupo de edad pasará de 605 millones a 2000 millones en el transcurso de medio siglo [Información extraída de la página web de la Organización Mundial de la Salud. Disponible en: <http://www.who.int/ageing/about/facts/es/>]. De hecho, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha notado que nos encontramos frente a sociedades “en proceso de envejecimiento” [Comité de Ministros del Consejo de Europa. Recomendación N° (98) 9, Del Comité de Ministros a los Estados Miembros relativa a la dependencia. Adoptada el 18 de septiembre de 1998], lo cual no hace sino demostrar una situación apremiante.

15. El aumento de este sector poblacional tiene como correlato la necesidad de articular un sistema integrado de políticas y programas que les permite integrarse en la sociedad. Esto supone que el Estado peruano debe brindar las condiciones necesarias para su desarrollo en condiciones de igualdad.

## 5.2. Estereotipos asociados a la vejez

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Chura Arcata contra el Banco de la Nación. Pleno. Expediente 05157-2014-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2017.

9. En efecto, existen distintos factores que comprueban la especial situación en la que se encuentran los adultos mayores. Uno de los mayores flagelos radica en la asignación de estereotipos vinculados a la vejez. Muchas veces se piensa que una avanzada edad es sinónimo de inoperancia o falta de capacidad para emprender actividades o proyectos. Del mismo modo, se le suele asociar con un estado de constante dependencia, y que termina por generar en el adulto mayor la sensación respecto de su falta de autonomía para el desarrollo de sus actividades diarias. Ello resulta contrario a las ideas de autonomía e independencia que se vienen implementando y fomentando a favor de este colectivo, más aún si se considera los valiosos aportes que ellos realizan a la sociedad y al Estado.
10. Tampoco puede dejarse de lado el hecho de que la vejez, en distintas etapas, genera un deterioro de la salud de la persona, lo que ha ocasionado que, tanto para su familia como para la sociedad, se le entienda más como una carga que como una persona que se encuentra en condiciones de desenvolverse de manera autónoma. Esta clase de estereotipos se han condensado en el contexto de una sociedad en el que las oportunidades no eran las mismas para las personas adultas mayores. La situación es considerablemente distinta en la actualidad. Se ha empezado a resaltar la idea relativa a su progresiva autorrealización personal, lo cual no solo se vincula con el diseño de su proyecto particular de vida, sino también con la posibilidad efectiva de ser determinantes en la vida de los demás.
11. Finalmente, esta vulnerabilidad se ve acentuada por las bajas probabilidades que este colectivo padece en relación con el acceso a distintos medios de realización personal, y que terminan por generar dependencia, como ocurre con las dificultades para generar ingresos económicos o las dificultades para desempeñarse en ciertos empleos. El Tribunal nota que, en estos casos, el Estado peruano debe velar porque se mantengan las condiciones adecuadas para el desenvolvimiento de la vida de la persona adulta mayor, y que ello le permita ejercer sus actividades cotidianas, en la medida de lo posible, sin dependencia de terceros.

## 6. La protección nacional a los derechos de las personas adultas mayores

### 6.1. Protección en la Constitución Política del Perú

#### 6.1.1. Interpretación del artículo 4 de la Constitución Política del Perú

##### 6.1.1.1. El deber especial de protección a las personas adultas mayores, independientemente de que se encuentren o no en estado de abandono

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Chura Arcata contra el Banco de la Nación. Pleno. Expediente 05157-2014-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2017.

6. La Constitución peruana, al menos de manera expresa, no cuenta con muchas referencias a los derechos de los adultos mayores. Incluso el artículo 4 genera la impresión de que la tutela reforzada que se dispensa solo está orientada a las personas adultas mayores que se encuentren en una situación de abandono. Sin embargo, dicha interpretación no comprende los verdaderos alcances de la protección constitucional de este colectivo, ya que ella debe complementarse con otras disposiciones internas e internacionales que delimitan el verdadero alcance de las obligaciones de la sociedad y del Estado peruano.
7. En ese sentido, y si se considera que, de conformidad con la Cuarta Disposición Final y Transitoria y el artículo 55 de la Constitución, los tratados internacionales sobre derechos humanos forman parte del derecho interno, y que, por ello, permiten complementar el contenido de los derechos fundamentales, es que debe hacerse referencia a dichos cuerpos normativos para entender la real dimensión de la responsabilidad que debe asumirse respecto de la situación de las personas adultas mayores. Del mismo modo, se deben tomar en cuenta los compromisos que el Estado peruano ha asumido *motu proprio* para la protección de este colectivo, los cuales pueden advertirse en las distintas leyes internas que se han adoptado.
8. El Tribunal advierte que el deber que el Estado peruano ha asumido en relación con la tutela de los derechos de las personas adultas mayores obedece a la especial condición en la que ellas se encuentran. En efecto, las personas adultas mayores se caracterizan por vivir, en general, en un contexto de vulnerabilidad, es decir, en una exposición constante a riesgos de difícil enfrentamiento, que son producidos, en la mayoría de los casos, por diversos obstáculos que la sociedad les impone.  
[...]
25. Frente a ello, surge un deber de especial protección por parte del Estado, reconocido por este Tribunal cuando estableció que “los ancianos se convierten, dentro de la política estatal de salvaguardia a los más desprotegidos, en uno de los grupos de titulares super reforzados de derechos fundamentales. O, como también puede llamárseles, titulares con una calidad especial” (STC 07873-2006-AC, FJ. 5). Esto implica que el Estado, en tanto principal garante, debe velar porque los derechos reconocidos en la Constitución puedan ser efectivamente ejercidos por las personas adultas mayores.

Y ello supone que no solamente deba tutelar estos derechos en sus relaciones directas con los integrantes de este colectivo, sino que también le genera el deber de prevenir que existan vulneraciones en su contra en las relaciones *inter privados*.

#### **6.1.1.2. Compromiso social de la familia y principalmente del Estado de ofrecer una especial protección a las personas adultas mayores**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julián Parraguirre Guevara contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Pleno. Expediente 08156-2013-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 13 de junio de 2017<sup>7</sup>.

18. [...] Tratándose de personas que se encuentran dentro de la categoría de sujetos de especial protección, como son los adultos mayores, el cumplimiento de los deberes derivados del principio de solidaridad que coadyuvan a la protección y ejercicio eficaz de sus derechos fundamentales se torna particularmente exigible para el Estado y la sociedad en general. Más aún porque el artículo 4 de nuestra Constitución advierte: “La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al *anciano* en situación de abandono”. A partir de esta norma constitucional, el Tribunal entiende, pues, que existe un compromiso social de la familia y, sobre todo, del Estado de ofrecer una especial protección a las personas ancianas o adultas mayores acorde con la dignidad de su condición.

#### **6.1.2. Interpretación del artículo 2, inciso 2: la edad como categoría sospechosa a la luz de los tratados internacionales en materia de derechos humanos**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Chura Arcata contra el Banco de la Nación. Pleno. Expediente 05157-2014-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2017.

16. El deber especial de protección que tiene el Estado en relación con los adultos mayores tiene como correlato la prohibición de discriminación en función de la edad. Este Tribunal precisará por qué motivos la edad es una categoría sospechosa en los términos del artículo 2.2 de la Constitución.
17. Al respecto, dicha disposición establece que toda persona tiene derecho a “la igualdad ante la ley. Nadie puede ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole”.
18. En reiterada jurisprudencia, el Tribunal Constitucional ha precisado que la igualdad, consagrada constitucionalmente, ostenta la doble condición de principio y de derecho subjetivo constitucional [STC 0045-2004-AA/TC, fundamento 20]. Como principio, constituye el enunciado de un contenido material objetivo que, en tanto

<sup>7</sup> El recurrente interpone la demanda de amparo solicitando se le otorgue su pensión de jubilación minera conforme al Decreto Supremo 001-74-TR, en virtud del reconocimiento de sus aportaciones. Al respecto, alegó la vulneración de su derecho a la pensión. En el análisis, el Tribunal desarrolló la protección especial de las personas adultas mayores y el trato preferente que deben recibir en procesos judiciales. Tras ello, resolvió fundada la demanda.

componente axiológico del fundamento del ordenamiento constitucional, vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico. Como derecho fundamental, constituye el reconocimiento de un auténtico derecho subjetivo, esto es, la titularidad de la persona sobre un bien constitucional; la igualdad oponible a un destinatario. Se trata del reconocimiento de un derecho a no ser discriminado por razones proscritas por la propia Constitución (origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras (“motivo” “de cualquier otra índole”) que jurídicamente resulten relevantes.

19. Como es posible advertir, la expresión “de cualquier otra índole” es una fórmula adoptada por el constituyente que permite actualizar el contenido de la Constitución frente al surgimiento de nuevas situaciones de vulnerabilidad. De esta forma, lejos de ser una cláusula *numerus clausus*, el artículo 2.2 habilita la posibilidad de reconocer e identificar que existen colectivos que, por su particular situación, ameritan la adopción de medidas especiales de protección por parte de todo el aparato estatal. En el apartado anterior se indicaron los elementos que fomentan la vulnerabilidad de las personas adultas mayores, los cuales radicaban, en esencia, en la asignación de estereotipos, la pérdida de la autonomía en la toma de sus propias decisiones y el deterioro en la salud que experimentan.
20. En lo relativo a los adultos mayores, como fue expuesto *supra*, la discriminación por edad implica una notoria barrera que las personas mayores tienen que enfrentar diariamente. Y, aunque la Constitución no reconoce expresamente la edad como un criterio “sospechoso”, ello no implica que dicha disposición sea un enunciado taxativo, por lo que resulta necesario explicar las razones que ameritan su inclusión. El Tribunal nota que la ausencia de referencia explícita a la situación de la edad no puede configurarse como un óbice para la especial protección constitucional.
21. En una línea similar, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, órgano de vigilancia del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, ha expresado que “[n]i en el Pacto ni en la Declaración Universal de Derechos Humanos se hace explícitamente referencia a la edad como uno de los factores prohibidos. En vez de considerar que se trata de una exclusión intencional, esta omisión se explica probablemente por el hecho de que, cuando se adoptaron estos instrumentos, el problema del envejecimiento de la población no era tan evidente o tan urgente como en la actualidad” [Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Observación General 6, sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores. U.N. Doc. E/C.12/1995/16/Rev.1 (1995), párr. 11].
22. Sobre este punto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha identificado como problema principal la discriminación en razón de la edad, lo que termina por “obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo”. Por ello, como expone la especialista en envejecimiento, Sandra Huenchuan, las personas

adultas mayores se encuentran más expuestas a sufrir pobreza, ser invisibilizadas de la agenda del desarrollo o fragilizadas, es decir, a estar propensas a perder las condiciones mínimas para fortalecer su autonomía.

28. También la Defensoría del Pueblo en sus Informes “La discriminación en el Perú” de 2007 y “La Actuación del Estado frente a la discriminación” de 2009 consignó a la discriminación por edad como supuesto de análisis. En el último informe, comentó once casos recibidos referentes a la existencia de límites para el acceso a un puesto de trabajo o a un centro de educación superior sobre la sola consideración de dicha condición como elemento definitorio.

[...]

30. Dicho criterio, por lo demás, también ya ha sido asumido en el ámbito del derecho internacional. En ese mismo sentido, tanto el Comité de Derechos Humanos (*Caso John K. Love y otros contra Australia*, relacionado con la posibilidad de adoptar políticas diferenciadas relacionados con la edad de los trabajadores en aerolíneas) como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (*Casos Schwizgebel contra Suiza*, en el que se examinó la situación relacionada con la edad y la posibilidad de adoptar; *T. y V contra Reino Unido*, y *Bouamar contra Bélgica y D.G. contra Irlanda*, vinculados con casos de discriminación por edad en función del juzgamiento a menores como si se trataran de mayores de edad), han reconocido que la edad se incluye en el apartado de “otra condición social”.
31. En consecuencia, la discriminación en razón de la edad se entenderá como tutelada por la expresión “cualquier otra índole”, contenida en el artículo 2.2 de la Constitución. Ello implicará que cualquier distinción tomando en cuenta este factor requerirá de una fuerte argumentativa de parte del órgano que efectuó el trato diferenciado a fin de justificar la constitucionalidad de la medida adoptada, la cual será sometida a un escrutinio estricto.

## 6.2. Protección a nivel legislativo: la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor

### 6.2.1. Objetivo de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor

Tribunal Constitucional del Perú. Caso N.I.B.P contra la Directora de la Unidad de Investigación Tutelar de Junín. Pleno. Expediente 04937-2014-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 17 de mayo de 2019.

58. Aunado a esto, cabe mencionar que el 21 de julio de 2016 se dictó la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, con el propósito de otorgar –como advierte su artículo 1– un marco normativo que garantice el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor, a fin de mejorar su calidad de vida y propiciar su plena integración al desarrollo social, económico, político y cultural de la Nación. En virtud del mencionado objetivo, se precisó en el artículo 2 que una persona adulta mayor es toda aquella que tiene sesenta (60) o más años de edad. Asimismo, en el artículo 5 de la citada ley, se ha manifestado, entre otros tópicos, que, en su calidad de titular de derechos

humanos y libertades fundamentales, ejercen, entre otros, el derecho a “Una vida sin ningún tipo de violencia.”

### 6.2.2. Lista enunciativa de derechos de las personas adultas mayores

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julián Parraguirre Guevara contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Pleno. Expediente 08156-2013-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 13 de junio de 2017.

26. Cabe mencionar que el 21 de julio de 2016 se dictó la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, con el propósito de otorgar –como advierte su artículo 1– un marco normativo que garantice el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor, a fin de mejorar su calidad de vida y propiciar su plena integración al desarrollo social, económico, político y cultural de la Nación. En virtud del mencionado objetivo, se precisó, en el artículo 2 que una persona adulta mayor es toda aquella que tiene sesenta (60) o más años de edad. Asimismo, en el artículo 5 de la citada ley, se ha manifestado que, en su calidad de titular de derechos humanos y libertades fundamentales, ejercer, entre otros, el derecho a:

- a) Una vida digna, plena, independiente, autónoma y saludable.
- b) La no discriminación por razones de edad y a no ser sujeto de imagen peyorativa.
- c) La igualdad de oportunidades.
- d) Recibir atención integral e integrada, cuidado y protección familiar y social, de acuerdo a sus necesidades.
- e) Vivir en familia y envejecer en el hogar y en comunidad.
- f) Una vida sin ningún tipo de violencia.
- g) Acceder a programas de educación y capacitación.
- h) Participar activamente en las esferas social, laboral, económica, cultural y política del país.
- i) Atención preferente en todos los servicios brindados en establecimientos públicos y privados.
- j) Información adecuada y oportuna en todos los trámites que realice.
- k) Realizar labores o tareas acordes a su capacidad física o intelectual.
- l) Brindar su consentimiento previo e informado en todos los aspectos de su vida.
- m) Atención integral en salud y participar del proceso de atención de su salud por parte del personal de salud, a través de una escucha activa, proactiva y empática, que le permita expresar sus necesidades e inquietudes.
- n) Acceder a condiciones apropiadas de reclusión cuando se encuentre privada de su libertad.
- ñ) Acceso a la justicia.

En esa misma línea de compromiso con los adultos mayores, en el año 2013 el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables aprobó, mediante Decreto Supremo 002-2013-MIMP, el Plan Nacional para las Personas Adultas Mayores 2013-2017 y la constitución de una Comisión Multisectorial Permanente encargada del seguimiento, monitoreo y evaluación de su implementación. Este plan constituye, pues, un instrumento de política pública que busca garantizar el derecho de las personas a un envejecimiento digno, activo, productivo y saludable.

27. El Tribunal Constitucional comparte esta acción del Estado. Por tanto, queda en todas las autoridades públicas y los peruanos, en general, concretar ese compromiso social con las personas adultas mayores, a fin de que sean tratadas con dignidad y gocen efectivamente todos los derechos que la Constitución reconoce y protege.

### **6.2.3. Las relaciones familiares como principal soporte de las personas adultas mayores y los deberes de estos familiares**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julia Paula Huertas Ventura contra Tarcila Herminia Vásquez Huertas y otro. Pleno. Expediente 00230-2017- PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 18 de diciembre de 2019.

12. Consecuencia del mandato constitucional de especial tutela de los adultos mayores es que el legislador reconoce que un aspecto esencial para el equilibrio psíquico, de manera especial del adulto mayor, lo constituyen las relaciones familiares. Es en mérito de ello que, a través del artículo 7 de la Ley 30490, se ha precisado que el cónyuge o conviviente, los hijos, los nietos, los hermanos y los padres de la persona adulta mayor, que cuenten con plena capacidad de ejercicio, en el referido orden de prelación, tienen los siguientes deberes: a) velar por su integridad física, mental y emocional; b) satisfacer sus necesidades básicas de salud, vivienda, alimentación, recreación y seguridad; c) visitarlo periódicamente; y d) brindarle los cuidados que requiera de acuerdo con sus necesidades.

## **7. La protección internacional a los derechos de las personas adultas mayores**

### **7.1. Protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

#### **7.1.1. La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Antonieta Callo Tisoc contra el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Sala 2. Expediente 02834-2013-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 1 de febrero de 2017.

26. Respecto de las personas adultas mayores, la necesidad de protección de sus derechos ha sido patente en la reciente aprobación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, precisamente, para eliminar la dispersión normativa que existe en torno a sus derechos, pero también para interpretar los derechos en el contexto de envejecimiento.

### 7.1.2. El Protocolo de San Salvador, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julia Paula Huertas Ventura contra Tarcila Herminia Vásquez Huertas y otro. Pleno. Expediente 00230-2017- PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 18 de diciembre de 2019.

11. Ahora bien, como hemos señalado en la Sentencia 5625-2015-PHC/TC, esta protección a los adultos mayores, fundada en un deber constitucional, tal como se ha precisado, se ve reforzada con lo dispuesto por el derecho internacional de protección de derechos humanos. Así, se tiene que el artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) señala:

Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

- a. Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;
- b. Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;
- c. Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

### 7.2. Protección en el Sistema Universal de Derechos Humanos

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Chura Arcata contra el Banco de la Nación. Pleno. Expediente 05157-2014-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2017.

12. Ahora bien, la atención de la cuestión relacionada con el envejecimiento se remonta a la segunda mitad del siglo XX, lo cual demuestra la creciente preocupación que dicha situación ha generado en la comunidad internacional. En ese sentido, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha enfatizado que la interacción de los factores económicos, sociales y culturales que afectan a las personas adultas mayores demandan, por parte del Estado, de la adopción de políticas adecuadas y programas integrados, más aun si se recuerda que la omisión en la implementación de estas medidas puede afectar su desarrollo personal [Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 2842. XXVI, de 18 de diciembre de 1971. Cuestión de las personas de edad y de los ancianos].

13. En ese marco, se han promovido la adopción de distintos instrumentos de derecho internacional que promueven la protección y promoción de los derechos de los adultos mayores. De este modo, en 1991 se adoptaron los “Principios de las Naciones

Unidas en favor de las Personas de Edad”, los cuales fueron reconocidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la resolución 46/91, de 16 de diciembre de 1991. En esta declaración no solo se advierte la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra este colectivo, sino que además se resaltan las posibilidades que tienen de participar y contribuir en el desarrollo de las actividades que despliega la sociedad. De hecho, uno de los principios que se resalta es el de la independencia, el cual implica que estas personas puedan tener acceso a “alimentación, agua, vivienda, vestimenta y atención de salud adecuados, mediante ingresos, apoyo de sus familias y de la comunidad y su propia autosuficiencia”.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julián Parraguire Guevara contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Pleno. Expediente 08156-2013-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 13 de junio de 2017.

21. [...] Aunado a estas normas, cabe mencionar el esfuerzo internacional por incentivar a los Estados en el cumplimiento de su deber de protección de la población conformada por personas de avanzada edad, que se materializa en las siguientes normas:

- La Resolución 46/91 de la Organización de las Naciones Unidas (16 de diciembre de 1991), a través de la cual se adoptan diversos principios en favor de los derechos de las personas de avanzada edad, tales como independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad.
- La Observación General 6 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (24 de noviembre de 1995), el cual, además de contener un análisis de los derechos de las personas mayores regulados internacionalmente, precisa las obligaciones de los Estados al respecto.
- La Resolución 50/141 de la Organización de las Naciones Unidas (30 de enero de 1996), que plantea a los Estados la formulación de programas especiales para las personas de edad.
- El Plan de Acción sobre el Envejecimiento y la Declaración Política, aprobados en la Segunda Asamblea Mundial del Envejecimiento de la ONU en Madrid, España (8 a 12 de abril de 2002), hace alusión a la categoría de envejecimiento activo, la atención primaria en salud, el VIH-Sida en personas de edad y la prevención del maltrato.

[...]

- La Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe, elaborada durante la Tercera Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe, que se llevó a cabo en Costa Rica (del 8 al 11 de mayo de 2012), reitera el compromiso con el disfrute efectivo de sus derechos por parte de las personas adultas mayores, así como con el rol activo de los Estados, no solo en la protección, sino también en la promoción de políticas públicas que reconozcan la especial consideración que su condición de personas de avanzada edad les otorga.

### **7.3. Protección en otros tratados internacionales sobre derechos humanos a nivel regional**

#### **7.3.1. La Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julián Parraguire Guevara contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Pleno. Expediente 08156-2013-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 13 de junio de 2017.

21. [...] La Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (26 de julio de 2002), en su Parte IX, denominada “Derechos de Grupos Sujetos de Protección Especial”, menciona los derechos de adultos mayores relativos a la no discriminación, a ser objeto de atención oportuna en dependencias públicas y privadas, a la participación en toma de decisiones sobre asuntos de interés público que les conciernen, a la seguridad social y de participación e integración en la sociedad. [...]

#### **7.3.2. La Declaración de Brasilia: Segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julián Parraguire Guevara contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Pleno. Expediente 08156-2013-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 13 de junio de 2017.

21. [...] La Declaración de Brasilia, elaborada durante la Segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento, desarrollada en Brasil (del 4 al 6 de diciembre de 2007), a través de la cual los diferentes países de la región ratificaron su compromiso de no restringir esfuerzos para promover y proteger los derechos fundamentales de las personas de edad, de trabajar en la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia, así como de crear redes de protección para hacer eficaces sus derechos. [...]

### **7.4. Protección en el derecho comparado: diálogo entre las cortes**

#### **7.4.1. Corte Constitucional Colombiana y de Costa Rica**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Antonieta Callo Tisoc contra el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Sala 2. Expediente 02834-2013-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 1 de febrero de 2017.

29. En relación con los derechos de los adultos mayores, tribunales como la Corte Constitucional de Colombia y de Costa Rica han reconocido los derechos específicos de los ancianos y han protegido a sujetos de derecho a los que aquellos se le recortaban como consecuencia de acciones u omisiones que se constituían en supuestos relativos a la discriminación en razón de la edad. Así, se ha previsto que un adulto mayor que no cuenta con un documento de identidad debe acceder a los servicios de salud. Igualmente, el Tribunal de Costa Rica ha señalado que los seguros de salud no pueden establecer causales de exclusión basados en el riesgo de la edad, ya que ello es discriminatorio [Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. 2006-04748, 31 de marzo de 2006].

#### 7.4.2. Tribunal Europeo de los Derechos Humanos

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Antonieta Callo Tisoc contra el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Sala 2. Expediente 02834-2013-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 1 de febrero de 2017.

30. Asimismo, el propio Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, en el caso *Heinisch vs. Germany*, ha señalado que los derechos de los adultos mayores son un asunto de especial relevancia debido a la vulnerabilidad de esta población.<sup>3</sup> Igualmente, en el caso *Georgel y Georgeta Stoicescu vs. Rumanía*, el TEDH también ha hecho referencia a la edad de los demandantes como un criterio para valorar las acciones u omisiones del Estado, así como la afectación a los derechos de una persona adulta mayor. [TEDH. Caso *Georgel y Georgeta Stoicescu vs. Rumanía*, párrafo 80, 2011]

### 8. Obligaciones del Estado respecto a los derechos de las personas adultas mayores

#### 8.1. Obligación especial de protección a las personas adultas mayores o de protección reforzada

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Antonieta Callo Tisoc contra el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Sala 2. Expediente 02834-2013-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 1 de febrero de 2017.

19. En este sentido, el artículo 17 del Protocolo de San Salvador establece que los adultos mayores son sujetos que requieren de una protección reforzada en atención a su especial condición. La especial tutela de este grupo vulnerable radica en diversos factores. En primer lugar, la avanzada edad de las personas que pertenecen a este colectivo genera, en un mayor ámbito de probabilidad, que padezcan de una serie de enfermedades y malestares físicos, lo cual tiene una seria incidencia en su salud; del mismo modo, la vejez suele ser asociada con distintos estereotipos, los cuales refuerzan la dependencia de los adultos mayores, y que no puedan concebir que estas personas gocen de autonomía y de una real capacidad para decidir sobre su estilo de vida; finalmente, también se presentan factores de índole económica, ya que estas personas afrontan una serie de dificultades como la escasa posibilidad de obtener un puesto de trabajo que les permita los recursos suficientes para gozar de una vida digna. En un contexto como el actual, en el que la esperanza de vida adquiere cada vez rangos más elevados, resulta evidente que la edad de retiro laboral genera que los adultos mayores no cuenten con un trabajo adecuado por una cantidad cada vez más extensa de tiempo. Evidentemente, las dificultades en relación con el acceso a un empleo terminan por fortalecer los nexos de dependencia respecto de terceros, lo cual acentúa la condición de vulnerabilidad e impedimento para que los adultos mayores se integren social, económica y culturalmente.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Chura Arcata contra el Banco de la Nación. Pleno. Expediente 05157-2014-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2017.

23. Ahora bien, la obligación de especial protección de los derechos de las personas adultas mayores se encuentra, además, acentuada por lo dispuesto en el artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económico, Sociales y Culturales -Protocolo de San Salvador-, instrumento ratificado por el Estado peruano, cuando señala que
- [t]oda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:
- a. Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;
  - b. Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;
  - c. Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

## 8.2. Obligación de adoptar acciones afirmativas

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Antonieta Callo Tisoc contra el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Sala 2. Expediente 02834-2013-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 1 de febrero de 2017.

20. Frente a esta serie de dificultades, el Estado se encuentra en la obligación de adoptar medidas de diversa índole para evitar que estos grupos se encuentren permanentemente sometidos a una situación de vulnerabilidad. De esta forma, el Estado debe fomentar la adopción de medidas de carácter positivo, las cuales permitan reducir las brechas de desigualdad en cuanto al acceso de oportunidades que padecen los adultos mayores en relación con su calidad de vida.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Chura Arcata contra el Banco de la Nación. Pleno. Expediente 05157-2014-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2017.

24. De manera más específica, la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe, suscrita por el Perú, prescribe el compromiso de adoptar medidas que garanticen un trato diferenciado y preferencial; acoger acciones afirmativas que promuevan la integración social y el desarrollo de las personas adultas mayores; promover una imagen positiva y realista del envejecimiento. También se garantiza el derecho a la participación de este colectivo en las organizaciones de la sociedad civil y en los consejos, así como en la formulación, implementación y monitoreo de las políticas públicas que les concierne, como aquellas que regulan aspectos concernientes a contar con un nivel de vida adecuado, a la seguridad social, la salud física y mental, su derecho permanente de beneficiarse con programas educativos, y,

en general, todos aquellos que permiten garantizar su desenvolvimiento como personas con autonomía.

### **8.3. Obligación de apoyar, proteger y fortalecer las familias, a fin de que atiendan a los familiares adultos mayores a su cargo**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julia Paula Huertas Ventura contra Tarcila Herminia Vásquez Huertas y otro. Pleno. Expediente 00230-2017- PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 18 de diciembre de 2019.

13. En esa línea, este Tribunal estima que el Estado debe desplegar todos los esfuerzos necesarios para apoyar, proteger y fortalecer las familias, a fin de que atiendan a los familiares adultos mayores a su cargo. Reitera este Tribunal, que para ello se deben establecer servicios sociales de apoyo a las familias cuando existan personas mayores dependientes en el hogar. Estos servicios también deben otorgarse a las personas que vivan solas y a las parejas conformadas por adultos mayores (Cfr. Comité DESC, Observación General N.º 6, Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores, párr. 31).

### **8.4. Obligación de todos los órganos jurisdiccionales de actuar con celeridad en procesos que involucren derechos de las personas adultas mayores**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Inocente Puluche Cárdenas contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Pleno. Expediente 02214-2014-PA/TC. Auto publicado en el portal web del Tribunal Constitucional el 7 de julio de 2015<sup>8</sup>.

30. Por tanto, resulta inadmisibile desde todo punto de vista que una persona anciana de 99 años tenga que transitar por los despachos judiciales, durante más de 10 años, en la etapa de ejecución de sentencia, para cobrar una deuda que el Estado tiene con ella. En tal sentido, el Tribunal Constitucional debe establecer con criterio vinculante la siguiente exigencia: *todos los órganos jurisdiccionales tienen la obligación de otorgar mayor celeridad a los procesos que involucren derechos de las personas ancianas cuanto mayor sea la edad de dichas personas, bajo responsabilidad.*

<sup>8</sup> El recurrente, una persona de 99 años, interpone recurso de agravio constitucional (RAC) con el objeto de que se deje sin efecto la resolución que declaró nula otra, a través de la cual se declaró infundadas las observaciones formuladas por la ONP contra la liquidación de intereses legales efectuada al recurrente. Al respecto, alegó la vulneración de su derecho a la ejecución de sentencias en sus propios términos. En el análisis, el Tribunal declaró los fundamentos 20 y 30 como doctrina jurisprudencial vinculante. Tras ello, resolvió desestimar el RAC. En consecuencia, declaró fundadas las observaciones formuladas por la ONP.

## ASPECTOS ESPECÍFICOS

### 1. Derechos de especial atención de las personas adultas mayores

#### 1.1. Derecho-principio a la igualdad y prohibición de la discriminación de las personas adultas mayores

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Chura Arcata contra el Banco de la Nación. Pleno. Expediente 05157-2014-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2017.

29. Por lo expuesto, el Tribunal estima que el artículo 2.2 también otorga una especial tutela a los adultos mayores, por lo que el diseño e implementación de políticas públicas por parte del Estado debe evitar realizar distinciones arbitrarias al tomar en consideración únicamente el criterio concerniente a la edad. Evidentemente, ello no implica que, dentro del margen de lo razonable, no se puedan efectuar tratamientos diferenciados, los cuales obedecerán a las especiales circunstancias de cada caso, y en la medida de lo posible velando por el respeto y garantía de los derechos de las personas que integran este colectivo.

##### 1.1.1. El rechazo a la solicitud de las personas adultas mayores de acceder a un crédito con base exclusiva en el criterio de edad vulnera el principio-derecho a la igualdad

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Chura Arcata contra el Banco de la Nación. Pleno. Expediente 05157-2014-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2017.

41. De ahí que, en el 2012, el informe de seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento del Secretario General de las Naciones Unidas, cuando concluyó que las restricciones etarias en el acceso al crédito son manifestaciones de discriminación, haya referido que

“[l]a discriminación por motivos de edad es un fenómeno generalizado, especialmente en relación con los seguros de viajes, los seguros sanitarios complementarios, las hipotecas y los préstamos [...]. En la mayoría de los países, los bancos restringen el acceso a las hipotecas y los créditos a largo plazo para las personas que superan determinada edad, generalmente de 65 a 70 años. Además de ser

excluyentes y discriminatorias, dichas restricciones a las personas de edad obstaculizan su acceso a los servicios básicos, la vivienda, los enseres domésticos y el transporte”.

42. Igualmente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en observaciones sobre países (E/C.12/IND/C0/5 y E/C.12/1/Add.84) ha destacado la falta de acceso al crédito como uno de los factores que inciden en la extrema pobreza, y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en la Recomendación General N° 27, sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, consideró como una forma de empoderamiento económico la eliminación de todas las barreras basadas en la edad y el sexo que obstaculizan el acceso a los créditos y préstamos agrícolas.
43. De este modo, el Tribunal estima que su denegatoria injustificada o basada únicamente en la edad puede afectar el ejercicio de distintos derechos constitucionales. Evidentemente, ello no implica que, las entidades tanto públicas como privadas se vean impedidas de adoptar disposiciones internas para la concesión de préstamos. De hecho, las entidades de este sector tienen plenas facultades de regular su otorgamiento a través del establecimiento de requisitos que deben cumplir los beneficiarios, ya que ella también debe velar por su estabilidad financiera.
44. Dentro de estos requisitos, las entidades pueden tomar en cuenta factores tales como la solvencia financiera del posible beneficiario (a través de la presentación de información relativa al perfil financiero, documentos relacionados con el pago de impuestos, estados de cuenta bancarios, entre otros), el riesgo del incumplimiento de pago por factores que escapan a la voluntad del interesado (como puede ser el factor de la edad, pero no como un elemento aislado, como se explicará posteriormente), o la cantidad del monto requerido. Ahora bien, dentro de su diseño interno, estas entidades puedan exigir requisitos adicionales que permitan garantizar el cumplimiento de la deuda.
45. En relación con el factor concerniente a la edad, este Tribunal nota que es legítimo que las entidades del sistema crediticio puedan tomar en consideración este criterio cuando deciden otorgar un préstamo. Sin embargo, consideramos que no debe ser el único criterio a tomar en cuenta para adoptar la decisión de denegar el acceso a un crédito. En efecto, su prohibición generalizada genera que, por ejemplo, un adulto mayor no pueda obtener, en ningún supuesto, un préstamo de un monto reducido de dinero, pese a que se encuentren en la posibilidad real de financiarlo con otros ingresos permanentes o recurriendo a ciertas figuras como el aval.

### **1.1.2. La discriminación interseccional o múltiple que sufren las personas adultas mayores**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Antonieta Callo Tisoc contra el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Sala 2. Expediente 02834-2013-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 1 de febrero de 2017.

21. Sin perjuicio de lo expuesto, es usual que un adulto mayor se encuentre en una situación de vulnerabilidad por motivos adicionales. En efecto, se ha reconocido la existencia de discriminaciones interseccionales o múltiples cuando, en una sola persona, confluyen distintas circunstancias que propician la vulnerabilidad. De este modo, la discriminación múltiple es concebida como cualquier restricción, distinción o exclusión que, por objeto o por resultado, afecta el goce o ejercicio de derechos y que se funda en dos o más factores de discriminación. Dichos elementos que, por general, fundamentan tratos discriminatorios se encuentran contenidos, por ejemplo, en el artículo 2.2 de la Constitución Política del Perú y en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
22. Es así que un adulto mayor se encontrará en una situación de vulnerabilidad en razón de su edad, pero, al mismo tiempo, puede estarlo por su género, situación económica o por la pertenencia a una minoría étnica, política o religiosa. Ello ha fundamentado que distintos instrumentos internacionales reconozcan esta forma de discriminación interseccional. En el ámbito regional, la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de los Adultos Mayores dispone, en su artículo 5:

Los Estados Parte desarrollarán enfoques específicos en sus políticas, planes y legislaciones sobre envejecimiento y vejez, en relación con la persona mayor en condición de vulnerabilidad y aquellas que son víctimas de discriminación múltiple, incluidas las mujeres, las personas con discapacidad, las personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género, las personas migrantes, las personas en situación de pobreza o marginación social, los afrodescendientes y las personas pertenecientes a pueblos indígenas, las personas sin hogar, las personas privadas de libertad, las personas pertenecientes a pueblos tradicionales, las personas pertenecientes a grupos étnicos, raciales, nacionales, lingüísticos, religiosos y rurales, entre otros.

23. En esta clase de supuestos, el deber del Estado de adoptar políticas y lineamientos para enfrentar estas situaciones de vulnerabilidad se vuelve aún más intenso, debido a que la situación de vulnerabilidad que padece la persona afectada termina por exponerla a una cantidad mayor de peligros.

### **1.1.3. El derecho a la no discriminación en materia laboral: tratamiento diferenciado para los miembros del Servicio Diplomático en función de la edad**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Víctor Ricardo Luna Mendoza y otros contra el Congreso de la República y otro. Sala 1. Expediente 01875-2006-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 27 de junio de 2006<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Los recurrentes interponen la demanda a fin de que se les inaplique el último párrafo del artículo 13 de la Ley 28091, Ley del Servicio Diplomático, así como otras normas conexas, que disponen que los miembros del Servicio Diplomático en situación de actividad, al cumplir 65 años, pase a formar parte del denominado Cuadro Especial, con limitaciones de no poder ocupar cargos en órganos de línea y permanentes en el exterior. Al respecto, alegan la amenaza de violación de su derecho a la igualdad. Tras el empleo del test de igualdad, el Tribunal declaró fundada la demanda en el extremo de la vulneración del principio-derecho a la igualdad.

1. El primer punto del petitorio tiene por objeto que se declaren inaplicables a los recurrentes el último párrafo del artículo 13° de la Ley N.º 28091, Ley del Servicio Diplomático de la República, y los artículos 32°, 33° y 34° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.º 130-2003-RE, que disponen que los miembros del Servicio Diplomático en situación de actividad, al cumplir sesenta y cinco años de edad, pasarán a formar parte del denominado Cuadro Especial del Escalafón del Servicio Diplomático.

[...]

3. Los demandantes manifiestan que los referidos artículos vulneran su derecho constitucional a la igualdad y no discriminación, reconocido en el inciso 2) del artículo 2° de la Constitución, ya que establecen un tratamiento diferenciado para los miembros del Servicio Diplomático que cumplan sesenta y cinco años de edad, debido a que estos pasan a formar parte del denominado Cuadro Especial del Escalafón del Servicio Diplomático, el cual impone las limitaciones de que los funcionarios diplomáticos puedan ocupar cargos en órganos de línea en el Ministerio de Relaciones Exteriores y cargos permanentes en el exterior.

[...]

6. Por su parte, el inciso 1 del artículo 26° de la Constitución reconoce que en la relación laboral se respeta el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación. Es evidente que el reconocimiento constitucional de dicho principio laboral constituye una manifestación del derecho a la igualdad en el ámbito de las relaciones labores.

[...]

11. De las disposiciones citadas se colige que la Constitución protege a los trabajadores contra discriminaciones de cualquier índole, como la edad. En efecto, en el Informe del Director General de la OIT “La hora de la igualdad en el trabajo” se reconoce que la edad es un factor de discriminación determinante en el mercado de trabajo [OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO: “La hora de la Igualdad en el Trabajo”, informe del Director General a la 93 Reunión, 2003, de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, 2003, p. 39.]. En ese sentido, en criterio que este colegiado hace suyo, se ha sostenido que:

“Discriminar en el empleo y la ocupación consiste en dispensar a las personas un trato diferente y menos favorable debido a determinados criterios (...)sin tomar en consideración los méritos ni las calificaciones necesarias para el puesto de trabajo de que se trate.

(...) merma las oportunidades de los hombres y las mujeres para desarrollar su potencial, sus aptitudes y cualidades (...)La discriminación en el trabajo genera desigualdades en los resultados del mercado de trabajo y coloca en una situación de desventaja a los miembros de determinados colectivos.”

12. La discriminación en el trabajo puede ser directa o indirecta. Es directa cuando la normativa, las leyes o las políticas excluyen o desfavorecen explícitamente a ciertos trabajadores atendiendo a características como la opinión política, el estado civil, el sexo [OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO: “La hora de la Igualdad en el Trabajo”, informe del Director General a la 93 Reunión, 2003, de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, 2003, p.20] o, también, en nuestro criterio, la edad. Precisamente, el caso de autos se refiere al primer tipo de discriminación.
15. En este contexto, conforme al test de igualdad, desarrollado por este Colegiado en las sentencias recaídas en los Expedientes N.ºs 00045-2004-PI/TC y 00004-2006-PI/TC, se procederá a verificar si la diferenciación introducida por las normas y los actos cuestionados son válidas o constituyen una discriminación. Para ello, aplicaremos cada uno de los pasos del test.
16. En cuanto al primer paso (verificación de la diferenciación legislativa), cabe mencionar que la situación jurídica a evaluar se encuentra constituida por las normas que establecen que aquellos miembros del Servicio Diplomático que cumplan 65 años de edad no podrán ocupar cargos en órganos de línea en el Ministerio de Relaciones Exteriores y cargos permanentes en el exterior.

La situación jurídica que funcionará en este caso como término de comparación está constituida por las normas que sí permiten a los demás miembros del Servicio Diplomático, de menor edad, ocupar cargos en órganos de línea en el Ministerio de Relaciones Exteriores y cargos permanentes en el exterior.

Por tanto, efectuado el respectivo examen, este Colegiado estima que las normas - cuestionadas superan este primer nivel, toda vez que otorgan un tratamiento diferenciado a dos situaciones de hecho que, a su vez, resultan diferentes.

17. Respecto del segundo paso (determinación de la intensidad de la intervención en la igualdad), cabe destacar que al tratarse del impedimento del ejercicio de derechos fundamentales como el derecho al trabajo y de igualdad de oportunidades en la relación laboral, se verifica que la intervención normativa tiene una intensidad grave.
18. En cuanto al tercer paso (verificación de la existencia de un fin constitucional en la diferenciación), cabe mencionar que el Procurador del Ministerio de Relaciones Exteriores sostiene que la medida se justifica en el hecho de potenciar que los diplomáticos de menor edad también tengan oportunidad de ocupar cargos en órganos de línea y cargos permanentes en el exterior, ya que la mayoría de los demandantes, como se acredita en autos, han ocupado los mencionados cargos. El Tribunal estima que, *prima facie*, el fin perseguido no es ilegítimo en el marco de la Constitución. En consecuencia, las normas cuestionadas superan el tercer paso del test de igualdad. Si bien puede identificarse un fin constitucional en la diferenciación efectuada por el, ello no implica que la medida adoptada no vulnere el principio-derecho de igualdad, pues hace falta verificar si resulta razonable y proporcional, aspecto que debe verificarse en los siguientes pasos.

19. En cuanto al cuarto paso (examen de idoneidad), es necesario recordar que se refiere a una relación de causalidad, de medio a fin, entre el medio adoptado, a través de la intervención, y el fin que busca la medida. En ese sentido, este Colegiado estima que tal relación existe. En consecuencia, debemos seguir con el siguiente paso.
  20. En cuanto al quinto paso (examen de necesidad), cabe mencionar que en el presente caso, tratándose de normas que limitan el ejercicio del derecho fundamental de igualdad de oportunidades en la relación laboral, se requiere de un juicio de igualdad estricto, según el cual, como se ha expuesto, se exige que la medida adoptada, para ser constitucional, deba ser absolutamente indispensable para la consecución del fin legítimo, pues de existir una medida alternativa que, siendo igualmente idónea para conseguir el mencionado fin, influya con menor intensidad en el respectivo bien o derecho constitucional o no lo afecte, entonces las medidas cuestionadas resultarán inconstitucionales.
  21. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional estima que las normas cuestionadas que limitan el derecho fundamental a la igualdad de oportunidades en la relación laboral, así como el derecho al trabajo, no resultan absolutamente necesarias para la consecución del fin que se pretende, pues este pudo haber sido conseguido mediante otras medidas igualmente idóneas, pero menos restrictivas de los aludidos derechos fundamentales.
- [...]
26. En consecuencia, no habiendo superado el quinto paso del test de igualdad, el último párrafo del artículo 13° de la Ley N.º 28091, y los artículos 32º, 33º y 34º del Decreto Supremo N.º 130-2003-RE vulneran el principio-derecho de igualdad. En efecto, la disposición cuestionada viola el derecho a la igualdad de oportunidades en la relación laboral de aquellos miembros del Servicio Diplomático que, cumpliendo sesenta y cinco años, pasan a formar parte del Cuadro Especial de Escalafón del Servicio Diplomático, encontrándose impedidos de ocupar cargos en órganos de línea en el Ministerio de Relaciones Exteriores y cargos permanentes en el exterior.

## 1.2. Derecho a la autonomía de las personas adultas mayores

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Chura Arcata contra el Banco de la Nación. Pleno. Expediente 05157-2014-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 25 de abril de 2017.

38. Este reconocimiento también encuentra respaldo en tratados internacionales sobre derechos humanos. Así, tenemos los artículos 13 y 14, inciso g), de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; el artículo 12, inciso 5, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; y, recientemente, el artículo a Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las Personas Mayores. En esa misma línea, en el artículo 7 de la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de

las personas mayores se dispone que “[1]os Estados Parte en la presente Convención reconocen el derecho de la persona adulta mayor a tomar decisiones, a la definición de su plan de vida, a desarrollar una vida autónoma e independiente, conforme a sus tradiciones y creencias, en igualdad de condiciones y a disponer de mecanismos para poder ejercer sus derechos”.

39. En ese sentido, el Tribunal nota que resulta indispensable entender la situación de las personas adultas mayores también desde una vertiente que resalte las cualidades y experiencias que ellas puedan aportar para el desarrollo de la sociedad, por lo que resulta indispensable fomentar su autonomía en la toma de decisiones y en el diseño y concreción de sus proyectos de vida. Ello resulta aun más notorio si se toman en cuenta los recientes avances de la ciencia, los cuales han permitido el aumento de la esperanza de vida de las personas que integran este colectivo, y que también generan que en relación con ellas se deban adoptar las medidas que sean necesarias para que, de manera efectiva, pueden participar de todos los beneficios que la sociedad y el Estado dispensan.
40. También resalta este Tribunal que existen distintos beneficios que pueden extraerse del fomento de la autonomía y la capacidad de decisión de las personas adultas mayores. Por ejemplo, se ha reconocido que, por un lado, ellas gozan del derecho de participar en los programas educativos que puedan otorgarse; sin embargo, también se reconoce en la normatividad internacional, por ejemplo, el derecho de la sociedad de beneficiarse de los conocimientos y experiencias que ellas puedan aportar para la formación de las generaciones más jóvenes [cfr. artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales]. Esto supone que debe fomentarse el reconocimiento de “las valiosas contribuciones actuales y potenciales de la persona mayor al bienestar común, a la identidad cultural, a la diversidad de sus comunidades, al desarrollo humano, social y económico y a la erradicación de la pobreza” [Preámbulo de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas mayores a 70 años].

### **1.3. Derecho a la salud de las personas adultas mayores**

#### **1.3.1. Tutela preferente en el derecho a la salud de las personas adultas mayores**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Pablo Miguel Fabián Martínez y otros contra el Ministerio de Salud y otros. Sala 2. Expediente 02002-2006-PC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 27 de junio de 2006<sup>10</sup>.

10 El demandante impulsa un proceso de cumplimiento, a fin de que se diseñe e implemente una “Estrategia de salud pública de emergencia” para La Oroya, así como la declaración de un “Estado de Alerta” y el establecimiento de programas de vigilancia epidemiológica y ambiental, alegando la inacción administrativa y la vulneración de los derechos a la salud y a un medio ambiente equilibrado y adecuado. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró fundada en parte la demanda en cuanto a la implementación de un sistema de emergencia para atender la salud de las personas contaminadas por plomo. Además exhortó a que se cumpla con realizar las acciones tendentes a la expedición del diagnóstico de línea base, se cumpla con declarar el Estado de Alerta y con establecer programas de vigilancia epidemiológica y ambiental; e infundada en lo demás.

17. De ello se desprende que, la protección del derecho a la salud se relaciona con la obligación por parte del Estado de realizar todas aquellas acciones tendentes a prevenir los daños a la salud de las personas, conservar las condiciones necesarias que aseguren el efectivo ejercicio de este derecho, y atender, con la urgencia y eficacia que el caso lo exija, las situaciones de afectación a la salud de toda persona, prioritariamente aquellas vinculadas con la salud de los niños, adolescentes, madres y ancianos, entre otras.

### 1.3.2. Derecho a la salud física y mental de las personas adultas mayores frente a actos de violencia familiar

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Carmen Rosa Angélica Vega Leiva y otra contra el Director de la Unidad Ejecutora de Salud de Tarma y otros. Sala 2. Expediente 04169-2009-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 30 de noviembre de 2009<sup>11</sup>.

1. Este Tribunal considera que la presente demanda de hábeas corpus tiene por objeto cuestionar la imposibilidad del libre contacto personal de la recurrente con su madre, quien se encuentra hospitalizada. Según alega, es impedida por el personal de dicho nosocomio de visitarla, lo que considera un acto arbitrario.

[...]

3. De la lectura de la demanda se advierte que en el presente caso el impedimento que alega la recurrente que se le ha impuesto, de tener contacto con su madre, cuenta con el consentimiento de la propia favorecida, quien en su declaración vertida en el marco de la investigación sumaria (fojas 32-33) refiere que no desea tener visitas por parte de su hija, toda vez que habría sido víctima de maltratos físicos o psicológicos por parte de ella [...].
4. Ello ha motivado que la fiscal emplazada haya dispuesto abrir investigación preliminar por violencia familiar contra la recurrente mediante Resolución N.º 64-2009, de fecha 21 de abril de 2009:

“(...) en aplicación del artículo 9 de la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar, que faculta al Fiscal actuar de oficio ante el conocimiento de los hechos (...) que conforme al acta de entrevista la señora Yolanda Leiva Lavado no acepta ser visitada por su hija Carmen Rosa Angélica Vega Leiva, con quien no vive desde hace tiempo refiriendo que la misma está contra ella y quiere quedarse con todo lo que tiene y que le tiene miedo porque ella le ha agredido mucho (...) **RESUELVE:** Aperturar investigación preliminar a cargo de la comisaría PNP de Tarma, en un plazo perentorio de cinco días, con la **IRRESTRICTA**

<sup>11</sup> La recurrente interpone la demanda a favor de sí misma y de su madre, quien se encuentra hospitalizada, a fin de que le permitan el libre contacto personal con ella. Asimismo, alega la vulneración de sus derechos a la dignidad y a la libertad individual. En el análisis, el Tribunal da cuenta que la recurrente fue denunciada por su madre por violencia familiar y tiene antecedentes por dichos actos. Frente a ello, por disposición fiscal y por decisión de la madre se le prohibió el ingreso al hospital. Por ello, el Tribunal declaró infundada la demanda.

## PARTICIPACIÓN DE LA REPRESENTANTE DEL MINISTERIO PÚBLICO (...)

5. Asimismo, mediante Resolución N.º 34-2009-VF, de fecha 21 de abril de 2009 (fojas 30) la fiscal emplazada dictó medidas de protección [...], consistentes en: **a)** la suspensión temporal de las visitas de las personas no autorizadas por ésta, **b)** la prohibición de acercamiento de la recurrente, conforme a las facultades previstas en la Ley de Protección contra la violencia familiar.
6. De ello se advierte que el cuestionado impedimento de la recurrente de tener contacto con su señora madre deriva de la decisión adoptada por el Ministerio Público, conforme a las facultades previstas en la Ley de Protección contra la violencia familiar, y que habría tenido origen en los maltratos de los que la propia favorecida habría sido víctima a manos de la recurrente, lo que viene siendo investigado por las autoridades competentes. La demanda, por tanto, debe ser desestimada.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso A.F.N. contra Rolando Rodríguez Fajardo y otros. Sala 1. Expediente 05003-2009-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 18 de junio de 2010<sup>12</sup>.

5. La conservación del estado de salud en cuanto contenido del derecho constitucional a la salud comprende tanto su ejercicio como su goce. Por esto, una perturbación en el goce de la misma constituye una lesión a tal derecho fundamental. Cabe precisar que la salud protegida no es únicamente la física, sino también la psicológica y mental de la persona.
6. El derecho a la salud mental es parte integrante del derecho a la salud y se encuentra reconocido en las fuentes normativas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Así, según el artículo 12º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, toda persona tiene el derecho al *“disfrute del más alto nivel de salud física y mental”*. Por su parte, el Protocolo de San Salvador prevé, en su artículo 10º, que toda *“persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social”*.

[...]

11. El 17 de octubre de 2005, doña A.F.N ante el Juzgado Mixto Transitorio de Nuevo Chimbote interpuso una denuncia por violencia familiar contra sus hijos demandados [...] y su cónyuge [...] consistiendo el petitorio en que cesen los actos de acoso y de violencia familiar psicológica y moral contra la agraviada. En ella se indicaba que constantemente era coaccionada y que con engaños fue obligada a entregar la administración de su tienda bar-restaurante, despojándola de sus negocios y bienes

<sup>12</sup> El recurrente interpone la demanda en favor de su madre, de 78 años, en contra de sus familiares, con el objetivo de que estos no retengan a la favorecida en contra de su voluntad, ni le causen torturas psicológicas o mentales. Al respecto, alega la vulneración de los derechos a la libertad individual, integridad personal y el derecho a la vida de la favorecida. Tras el análisis y la constatación de los hechos expuestos, el Tribunal declaró fundada la demanda por acreditarse la vulneración del derecho a la favorecida a la libertad individual, así como de su derecho a la salud física y mental.

muebles, utilizando el argumento de que había sido operada de prolapso y de que no se encontraba en condiciones de manejar los negocios.

12. El 7 de abril de 2009, fecha en que había sido citada para rendir su declaración en la diligencia programada por el Juzgado Mixto Transitorio de Nuevo Chimbote por el proceso que interpuso de violencia familiar, la beneficiaria fue sacada de su domicilio por los demandados y desde esa fecha no ha regresado a la urbanización José Carlos Mariátegui, manzana N3, lote 37, distrito de Nuevo Chimbote; cabe indicar que, como consecuencia de su inasistencia a dicha diligencia se dio por concluido el proceso de manera definitiva, por inasistencia de las partes y se produjo su archivamiento (f. 60). Los demandados justifican el haber sacado de su domicilio a la favorecida arguyendo que se encontraba en pésimas condiciones y que por ello fue llevada al médico.
13. El 8 de abril de 2009, el recurrente, hijo de la agraviada [...] interpone demanda de hábeas corpus ante el Juez Especializado Penal de Nuevo Chimbote y la dirige en contra de sus hermanos [...] para que no sigan reteniendo a su madre en contra de su voluntad, ni le causen más torturas psicológicas o mentales (ff. 8 a 10). La demanda fue admitida el 14 de abril de 2009, fijando como fecha de diligencia de verificación de lo esgrimido por el demandante el 21 de abril del 2009.

[...]

18. El 24 de julio de 2009, se realiza la diligencia de ampliación de declaración de preventiva de la favorecida, doña A.F.N en el domicilio [...]. En el acta de Diligencia (f. 214) se describe el lugar donde yace, indicándose que: 1) está en el segundo piso en una habitación de triplay de 3x3 metros cuadrados, donde no existe espacio libre para el tránsito y cuya puerta tiene una chapa, cuyas llaves se encuentran extraviadas, según versión de los demandados, existiendo un accesorio para que no se cierre, por lo que de cerrarse quedaría incomunicada; 2) que la habitación cuenta con un sistema de timbre, el cual al tocarse se escucha al fondo del segundo piso, por lo que se entiende que está incomunicada, sola y sin poder caminar, y que de ocurrir un percance, como una caída, no podría ser oída puesto que existía un restaurante en el primer piso; de las preguntas que se le hicieron respecto si tenía conocimiento de la razón por la que se encontraba en ese lugar y en donde vivió antes, se consignó que las manos le temblaban y que siembre buscaba la mirada del demandado, su hijo Enrique, para contestar, dirigiéndole una sonrisa de aprobación; que no presentaba lucidez respecto a su situación psicológica, pues en ciertos pasajes se mostró desubicada; que no podía caminar sola por su edad, dado que manifestaba dolencia en los huesos y cadera, y por manifestación de su hijo demandado Teodoro Rodríguez se encontraba al cuidado de su cónyuge [...] y demás hijos que viven en esa casa.
19. De autos se hace evidente que el espacio que habita la favorecida actualmente no resulta adecuado para su salud física y mental, dado que presenta un estado de desnutrición, que requiere de una atención esmerada la cual no recibe. Por otro lado, vive con su ex cónyuge (una persona de 80 años de edad) del cual se encuentra separada

desde el año 1976, lo que perjudica a su estado psicológico. Por consiguiente, debe ser trasladada al domicilio en el que residía con el accionante [...]. Se debe precisar que los demandados pueden visitarla y que la favorecida ha de decidir dónde vivir, primando su voluntad sin ser coaccionada.

### 1.3.3. Atención médica a personas adultas mayores privadas de libertad

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Juan Genaro Salazar Gamero y otro contra el Director del Instituto Penitenciario de Ica y otro. Pleno. Expediente 01811-2020- PHC/TC. Sentencia 629/2021. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 16 de julio de 2021<sup>13</sup>.

2. El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS), en atención al número de casos presentados y al número de países afectados, declaró que la Covid19 “puede considerarse una pandemia [Declaración disponible en: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-sopeningremarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020> (consultado el 12 de marzo de 2021)]”. Es en atención a esta grave emergencia sanitaria que diversos organismos supranacionales de protección de derechos humanos han recomendado a los Estados que adopten diversas acciones para proteger la salud de la población en general y, en especial, de aquellos grupos calificados como “vulnerables”.

[...]

5. Por su parte, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) adoptó la Resolución 01/2020: “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”. Dentro de las diversas recomendaciones que formuló a los Estados, destaca la siguiente:

(...) 45. Adoptar medidas para enfrentar el hacinamiento de las unidades de privación de la libertad, incluida la reevaluación de los casos de prisión preventiva para identificar aquéllos que pueden ser convertidos en medidas alternativas a la privación de la libertad, dando prioridad a las poblaciones con mayor riesgo de salud frente a un eventual contagio del COVID-19, principalmente las personas mayores y mujeres embarazadas o con hijos lactantes.

6. Asimismo, mediante Resolución 04/2020, la CIDH dictó “Directrices Interamericanas sobre los Derechos Humanos de las personas con COVID-19” a fin de contribuir en el desafío de proteger los derechos humanos en una situación de pandemia. Así, se advierte la necesidad de implementarse medidas considerando la interseccionalidad de las múltiples formas de discriminación y exclusión social:

13 El recurrente interpone demanda de hábeas corpus a fin de que se ordene la excarcelación de los favorecidos, de 62 y 47 años; y se determine si el Penal de Abancay garantiza las condiciones mínimas que garanticen su vida, integridad y salud, señalando que el hacinamiento carcelario ha agravado las consecuencias de la emergencia sanitaria. Al respecto, alega la vulneración de los derechos a la integridad personal, a la vida y a la salud de los favorecidos. El Tribunal Constitucional declaró improcedente la demanda sobre el pedido de excarcelación e infundada en los demás extremos, al no encontrarse vulnerados los derechos alegados por el recurrente.

(...) que al estigma social asociado con COVID-19, que incluye a cualquier persona que se percibe haya estado en contacto con el virus, se aúnan situaciones de estigmatización y discriminación estructural que obstaculizan el **acceso al derecho a la salud de grupos en situación de especial vulnerabilidad**, tales como personas en situación de pobreza, **personas privadas de libertad**, mujeres, personas LGBTI, **personas mayores**, migrantes, pueblos indígenas, personas afrodescendientes y comunidades tribales, personas con discapacidad, entre otros (énfasis propio).

[...]

30. En esta línea, en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, del cual el Perú es Estado parte, en el artículo 5 se expresa lo siguiente: “Los Estados Parte desarrollarán enfoques específicos en sus políticas, planes y legislaciones sobre envejecimiento y vejez, en relación con la persona mayor en condición de vulnerabilidad y aquellas que son víctimas de discriminación múltiple, incluidas las mujeres, las personas con discapacidad, las personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género, las personas migrantes, las personas en situación de pobreza o marginación social, los afrodescendientes y las personas pertenecientes a pueblos indígenas, las personas sin hogar, las personas privadas de libertad, las personas pertenecientes a pueblos tradicionales, las personas pertenecientes a grupos étnicos, raciales, nacionales, lingüísticos, religiosos y rurales, entre otros”.
31. Atendiendo a lo antes citado, se debe implementar medidas de prevención y atención, pero también se debe garantizar que los planes o protocolos tengan en cuenta enfoques diferenciados, a fin de advertir las múltiples formas de discriminación, más aún cuando se trata de personas privadas de libertad y la intensificación de factores de discriminación estructural derivadas de dicha situación.
32. Sin perjuicio de lo antes expuesto, se aprecia que los favorecidos padecen diversas enfermedades preexistentes; es así que don Juan Genaro Salazar Gamero, de 62 años, presenta hipertensión arterial, diabetes y obesidad; y don Wilfredo Gabriel Salazar Gamero, de 47 años, presenta hipertensión arterial, diabetes e insuficiencia renal. El demandante aduce que esta situación los expone a un riesgo permanente de contagio del virus Covid-19, puesto que el INPE, no garantiza tener las condiciones mínimas para asegurar el estado de salud de los internos vulnerables.
33. Al respecto, en el Informe Médico 668-20-INPE/18-261-A.S.J, de fecha 21 de julio de 2020 (fojas 92), se indica que don Wilfredo Gabriel Salazar Gamero, con fecha 15 de julio de 2020, dio positivo a la Covid-19, que es paciente asintomático y se encuentra con aislamiento en pabellón, estable y con saturación de oxígeno de 97 %. Por consiguiente, este Tribunal considera que, a la fecha, don Wilfredo Gabriel Salazar Gamero, se encuentra recuperado. En cuanto a la situación de Juan Genaro Salazar Gamero, no se advierte que las condiciones carcelarias, en la actualidad, puedan generarle una situación tal que ponga en peligro sus derechos alegados, por lo que debe declararse infundada la demanda en este extremo.

## 1.4. Derecho a la pensión de las personas adultas mayores

### 1.4.1. Reconocimiento internacional del derecho a la pensión o a la seguridad social de las personas adultas mayores

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Colegios de Abogados del Cusco y otros contra el Congreso de la República (Ley 28449, Ley de Reforma Constitucional, y la Ley 28449, Ley que establece las nuevas reglas del régimen de pensiones del Decreto Ley N°20530). Pleno. Expediente 00050-2004-PI/TC (acumulados). Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 06 de julio de 2005<sup>14</sup>.

41. El reconocimiento de los derechos fundamentales de los pensionistas. Finalmente, es imprescindible que este Colegiado insista en la necesidad de una protección objetiva y proporcional de los pensionistas, en su calidad de titulares de los derechos fundamentales.

Debe enfatizarse que su situación particular dentro del constitucionalismo contemporáneo impone a todo intérprete constitucional que su especial situación sea reconocida plenamente.

Al respecto, este Tribunal considera pertinente reproducir el fundamento 21 del Voto Razonado del juez Cançado Trindade en la Sentencia de Reparaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Villagrán Morales y otros vs. Guatemala, Caso de los ‘Niños de la Calle’, del 26 de mayo del 2001, en el cual se expresó que

“(…) es difícil eludir la perturbadora indagación: si todos llegamos a este mundo, y de él partimos, con igual fragilidad, de que da testimonio la mortalidad, propia de la condición humana, ¿por qué nos victimamos unos a los otros durante el tan breve caminar de nuestras vidas? (...) Un mundo que se descuida de sus ancianos no tiene pasado; ya no participa de la herencia de la humanidad. Un mundo que sólo conoce y valoriza el presente efímero y fugaz: (y por lo tanto desesperado) no inspira fe ni esperanza. Un mundo que pretende ignorar la precariedad de la condición humana no inspira confianza. Trátase de un mundo que ya perdió de vista la dimensión temporal de la existencia humana. Trátase de un mundo que desconoce la perspectiva intergeneracional, o sea, los deberes que cada uno tiene en relación tanto con los que ya recorrieron el camino de sus vidas (nuestros antepasados) como los que todavía están por hacerlo (nuestros descendientes). Trátase de un mundo en que cada uno sobrevive en medio a una completa desintegración espiritual. Trátase de un mundo que se ha simplemente deshumanizado, y que hoy necesita con urgencia despertar para los verdaderos valores”.

<sup>14</sup> Los recurrentes solicitan se declare inconstitucional la Ley N°28389 y, por conexión, la Ley N°28449, así como otras normas que tengan como base el texto constitucional aprobado por la Ley N°28389. Al respecto, alegan la afectación de los derechos a la seguridad social, a la pensión, a la propiedad, a la igualdad, entre otros. En sus fundamentos, entre otros aspectos, el Tribunal analiza la constitucionalidad del artículo que supedita la vigencia de la pensión al hecho de proseguir estudios “universitarios” y declara fundada la demanda en este extremo.

Considerarnos, por ello, un imperativo constitucional el que a través de la presente sentencia se configure objetiva y proporcionalmente el derecho a la pensión de aquellas personas que trabajaron para el Estado y aportaron durante su vida laboral, con el objeto de que, llegada su tercera edad, gocen razonablemente de una vida digna.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julián Parraguirre Guevara contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Pleno. Expediente 08156-2013-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 13 de junio de 2017.

21. [...] En ese sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 25, precisa:

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad [...].

En tanto que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 9, refiere: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”. [...]

#### **1.4.2. El contenido esencial del derecho fundamental a la pensión**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Colegios de Abogados del Cusco y otros contra el Congreso de la República (Ley 28449, Ley de Reforma Constitucional, y la Ley 28449, Ley que establece las nuevas reglas del régimen de pensiones del Decreto Ley N°20530). Pleno. Expediente 00050-2004-PI/TC (acumulados). Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 06 de julio de 2005.

107. El contenido esencial del derecho fundamental a la pensión. Es deber del Estado y de la sociedad, en casos de disminución, suspensión o pérdida de la capacidad para el trabajo, asumir las prestaciones o regímenes de ayuda mutua obligatoria, destinados a cubrir o complementar las insuficiencias propias de ciertas etapas de la vida de las personas, o las que resulten del infortunio provenientes de riesgos eventuales. Ello se desprende de los artículos 10 y 11 de la Constitución.

De una interpretación sistemática de estas disposiciones constitucionales, y en concordancia con el principio de dignidad humana y con valores superiores como la igualdad y solidaridad, además de los derechos fundamentales a la vida y al bienestar, se puede inferir que la Constitución de 1993 reconoce el derecho fundamental a la pensión, el cual adquiere relevancia porque asegura a las personas llevar una vida en condiciones de dignidad e igualdad.

El contenido esencial del derecho fundamental a la pensión está constituido por tres elementos, a saber:

- El derecho de acceso a una pensión;
- El derecho a no ser privado arbitrariamente de ella; y,
- El derecho a una pensión mínima vital.

Mediante el derecho fundamental a la pensión, la Constitución de 1993 garantiza el acceso de las personas a una pensión que les permita llevar una vida en condiciones de dignidad. Este derecho fundamental también comporta el derecho de las personas a no ser privadas de modo arbitrario e injustificado de la pensión; de ahí que corresponda garantizar, frente a la privación arbitraria e irrazonable, el goce de este derecho, sin perjuicio de reconocer el disfrute de una pensión mínima vital como materialización concreta del clásico contenido esencial del derecho a la pensión.

#### **1.4.3. El derecho a la pensión de las personas adultas mayores y su relación con el derecho a una vida digna**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Colegios de Abogados del Cusco y otros contra el Congreso de la República (Ley 28449, Ley de Reforma Constitucional, y la Ley 28449, Ley que establece las nuevas reglas del régimen de pensiones del Decreto Ley N°20530). Pleno. Expediente 00050-2004-PI/TC (acumulados). Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 06 de julio de 2005.

105. La configuración del contenido esencial del derecho a la pensión. La Constitución, por lo menos, debe exigir al Estado la provisión de un mínimo vital, protegido como contenido esencial, a fin de que las personas desarrollen una vida digna, procurando la igualdad material entre ellas. Para ese efecto, es necesario que la protección del derecho a la vida digna sea una obligación exigible al Estado que éste debe cumplir durante todo el proceso vital de las personas.

Un principio constitucional que se debe tener en consideración es el de dignidad de la persona humana (artículo 1 de la Constitución). Este principio erige a la persona humana y el respeto de su dignidad como un fin supremo tanto de la sociedad como del Estado; principio que, como ya se señaló en el *fundamento 46*, proscribía que la persona humana sea tratada como objeto – o medio- de la acción del Estado; antes bien, debe promoverse su vigencia y respeto.

#### **1.5. Derechos asociados con la tutela jurisdiccional efectiva y el debido proceso de las personas adultas mayores**

##### **1.5.1. Derecho al trato preferente de las personas adultas mayores en procesos judiciales, administrativos y de otra índole**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julián Parraguirre Guevara contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Pleno. Expediente 08156-2013-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 13 de junio de 2017.

23. De lo anteriormente expresado, queda claro que el trato preferente a favor de las personas adultas mayores es una situación que merece ser garantizada tanto por el Estado como por los particulares, en tanto se trata de un grupo social vulnerable; pese a ello, queda pendiente entonces definir si esta especial situación constituye un contenido o manifestación implícita de los derechos fundamentales ya reconocidos o viene a ser un derecho fundamental autónomo cuyo reconocimiento nace a partir de cláusula de derechos no enumerados contenida en el artículo 3 de la Constitución Política (cfr. Sentencia 0895-2001-AA/TC, fundamento 5).
24. Al respecto, es importante precisar que, aun cuando el trato preferente a favor de las personas adultas mayores tiene base en el principio de dignidad, específicamente en el hecho material de respeto hacia el ser humano en su etapa final de vida; se aprecia que, en sí mismo, el trato preferente responde a un presupuesto básico para su exigencia, esto es, la existencia de un proceso o procedimiento en curso destinado a responder alguna petición, pretensión o expectativa del adulto mayor, es decir, no predica una autonomía por sí solo. Por ello, es a partir del contenido de los derechos al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva –aplicables a cualquier tipo de proceso o procedimiento–, y del deber constitucional de ofrecer especial protección a los adultos mayores que este Tribunal entiende que existe una manifestación implícita –distinta de las hasta ahora conocidas– de los citados derechos, la cual merece el otorgamiento de una tutela especial a todo nivel de proceso o procedimiento, y que se expresa como la facultad de las personas adultas mayores para exigir y, por tanto, recibir un trato preferente en los procesos judiciales, administrativos, corporativos particulares y de otra índole de los que sean parte.
25. En tal sentido, corresponde al Tribunal Constitucional determinar los alcances mínimos de tutela que el Estado y los particulares deben accionar a fin de brindar un trato preferente a favor de los adultos mayores, el cual se proyecta como una garantía vinculante o derecho implícito, directamente, desde los incisos 3 y 4 del artículo 139 de la Constitución. Por tanto, a criterio del Tribunal, prima facie y sin perjuicio de ulteriores precisiones jurisprudenciales que pueda ser de recibo realizar, pertenecen al núcleo mínimo garantizable de dicha manifestación no enumerada de los derechos al debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva a favor de las personas adultas mayores:
- a) Recibir una atención preferente en el trámite de cualquier proceso judicial, o administrativo, corporativo particular o de cualquier otra índole del que forme parte. Esto incluye un trato preferente, ágil e inmediato en el trámite de acceso a toda aquella información necesaria para el inicio o consecución de cualquier tipo de proceso o procedimiento. La información deberá ser pertinente, oportuna, y prestar especial cuidado en el trato cordial y digno que toda persona merece, cuanto más vulnerable se encuentre y tanto mayor sea su edad.
  - b) Que la autoridad concedora del proceso o procedimiento –sea cual fuese su naturaleza– lo impulse de oficio (tanto en procesos en donde es parte como en aquellos en donde se encuentren involucrados sus derechos fundamentales) y,

de ser el caso, adecúe la exigencia de las formalidades previstas en la ley, a fin de otorgar la tutela urgente que la avanzada edad de la persona exige.

- c) Que el proceso respectivo se desarrolle dentro de un plazo razonable y acorde con la tutela urgente que la edad avanzada de las personas adultas mayores exige.
- d) Que las decisiones adoptadas por las autoridades competentes con el objeto de poner fin a la controversia de la que forman parte no solo estén fundadas en Derecho, sino que, con el propósito de que el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva queden plenamente garantizados, prevean las consecuencias que se pueden suscitar con su pronunciamiento a la luz de los derechos fundamentales, deberes constitucionales y políticas públicas adoptadas por el Estado a favor de las personas adultas mayores.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso José Alberto Asunción Reyes y otra contra el Presidente de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque y otros. Sala 1. Expediente 02703-2016-PA/TC. Auto publicado en el portal web del Tribunal Constitucional el 2 de julio de 2018<sup>15</sup>.

14. Al respecto, de acuerdo con lo señalado por este Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente 08156-2013-PA/TC, el demandante tiene el derecho a ser tratado con preferencia por su avanzada edad, por lo que su demanda debe ser tramitada con premura, lo cual supone que los jueces se abstengan de exigirle requerimientos que pospongan el problema jurídico sometido a su conocimiento o, peor aún, que se le impida acceder a la justicia.
15. A mayor abundamiento, y en ese mismo sentido, resulta pertinente puntualizar que el Código Procesal Constitucional recoge el principio de socialización del proceso, el cual impone a los jueces que tramitan demandas constitucionales el deber de impedir que la desigualdad material de la parte demandante postergue o impida la dilucidación de cualquier reclamación *iusfundamental*.
16. En consecuencia, si la parte demandante es un sujeto de especial protección constitucional debido a su avanzada edad, el Estado Constitucional tiene el deber de adoptar –a modo de mandato de optimización– todas aquellas medidas que resulten necesarias para permitirle acceder a la justicia, en virtud de lo establecido en el artículo 4 de la Constitución y demás obligaciones internacionales asumidas por el Estado que tienen rango constitucional.

<sup>15</sup> El recurrente, de 95 años, interpone la demanda con el objeto de que se deje sin efecto la resolución que confirmó otra, que convalidó la liquidación de intereses efectuada por la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Al respecto, alegó la vulneración de sus derechos a la tutela jurisdiccional efectiva, a la ejecución de las sentencias, a la pensión, a la seguridad social y otros. En el análisis, el Tribunal se pronunció sobre el derecho de acceso a la justicia de las personas adultas mayores. Tras ello, resolvió improcedente la demanda, pues el demandante no cumplió con especificar la manera en que el contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados fue menoscabado.

### 1.5.2. Derecho de acceso a la justicia de las personas adultas mayores: órganos jurisdiccionales no pueden exigir el cumplimiento de requisitos irrazonables para la procedencia de la demanda

Tribunal Constitucional del Perú. Caso José Antonio Montenegro Gómez contra el Presidente de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque y otros. Sala 1. Expediente 02703-2016-PA/TC. Auto publicado en el portal web del Tribunal Constitucional el 2 de julio de 2018.

6. El derecho fundamental de acceso a la justicia no solamente tiene una dimensión subjetiva [esto es, no vale únicamente como derecho subjetivo]; posee, al mismo tiempo, una dimensión objetiva al constituir parte del orden material de valores en los cuales se cimienta el ordenamiento constitucional. En virtud de esa dimensión objetiva, el Estado Constitucional se encuentra obligado a garantizar que la impartición de justicia que brinda cumpla con satisfacer las necesidades de todos los sectores de la población, poniendo singular énfasis en los sectores menos favorecidos y en los sujetos que merecen una especial protección constitucional, tal como será desarrollado con mayor amplitud en los fundamentos subsiguientes.

[...]

9. En estos supuestos, la competencia del Tribunal Constitucional para conocer el recurso de agravio constitucional no puede quedar subordinada al mero respeto de las formas por las formas (cfr. sentencia emitida en el Expediente 5-2005- PCC/TC), puesto que el proceso constitucional de amparo —así como el resto de procesos constitucionales destinados para la tutela de derechos fundamentales— no se caracterizan precisamente por ser instrumentos rígidos sino dúctiles. Siendo ello así, este Tribunal Constitucional considera, a la luz de los hechos del caso, que es competente para pronunciarse respecto del recurso de agravio constitucional interpuesto, al haberse supeditado la tramitación de la demanda al cumplimiento de requisitos irrazonables.

[...]

10. Efectivamente, no parece razonable supeditar la admisión de la presente demanda de amparo a
  - a. Una estricta similitud entre la firma consignada en la base de datos del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) y la que figura en el texto de la demanda y, peor aún, que se exija la concurrencia del demandante —quien tenía en el momento de la presentación de la demanda 95 años— a las instalaciones del juzgado en la ciudad de Chiclayo para ratificarla.
  - b. Una copia del DNI vigente.
11. En cuanto a lo primero, este Tribunal Constitucional juzga que ni los achaques crónicos y propios de un nonagenario que vive en situación de pobreza, ni el previsible y natural menoscabo de sus facultades físicas y mentales que le impidan suscribir la

demanda o hacerlo de una manera sustancialmente idéntica a la consignada en el DNI pueden cercenar el ejercicio de su derecho fundamental de acceso a la justicia, más aún si lo que dicha persona pretende es tutelar el ejercicio de otros derechos constitucionales ante violaciones o amenazas de conculcación de tales derechos.

12. Es más, incluso en el hipotético escenario en el que ese adulto mayor se encuentre privado de discernimiento, tampoco es viable subordinar la procedencia de la demanda a que ella sea presentada por su curador, porque la tutela de sus derechos fundamentales no puede encontrarse supeditada a que, previamente, la judicatura ordinaria declare la interdicción del adulto mayor y le nombre un curador.
13. A la luz de los hechos del caso, conminar al hoy recurrente a concurrir a las instalaciones del juzgado en Chiclayo para que ratifique la demanda resulta manifiestamente inconveniente, dado que está plenamente acreditado que el demandante reside en una zona rural de Chepén, esto es, a más de 70 kilómetros de Chiclayo. Se pudo haber optado –entre otras medidas menos gravosas– por disponer que el demandante ratifique su firma ante el Juzgado de Mixto de Chepén vía exhorto, como él mismo lo ha solicitado (Cfr. Escrito de subsanación de fecha 17 de marzo de 2015), a fin de disipar cualquier duda en torno a si el actor suscribió la demanda o no.

[...]

17. En cuanto a lo segundo, este Tribunal Constitucional estima que no se puede supeditar el ejercicio del derecho de acceso a la justicia de un adulto mayor nonagenario a la presentación de una copia de su DNI vigente. Subordinar la admisión de la demanda a que, previamente a su interposición, el actor culmine el trámite de la actualización del referido documento, no solamente se encuentra reñido con la lógica tutelar del proceso constitucional de amparo, también desconoce lo expresamente estipulado en el artículo 39 de la Ley 26497, Orgánica del Reniec, y en la Resolución Jefatural 060-2003/JEF/Reniec. Como se indica en este última:

por una deficiencia ocurrida en años anteriores, se señaló erróneamente en el Documento Nacional de Identidad, emitido a personas mayores de sesenta (60) años, la fecha de caducidad del mismo, sin considerarse su vigencia indefinida, conforme a ley.

### **1.6. Derecho de las personas adultas mayores a vivir una vida libre de violencia**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso N.I.B.P contra la Directora de la Unidad de Investigación Tutelar de Junín. Pleno. Expediente 04937-2014-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 17 de mayo de 2019.

53. Finalmente, a fojas 40 del expediente aparece el Informe Social N° 080-2014-MIMP/PNCVFS-CEM-HYO/TC-DORP, que da cuenta que la abuela de la menor favorecida ha sufrido gritos y amenazas por parte de sus hijas, y recomienda, entre otros aspectos, que se realice una investigación por violencia familiar ejercida en su contra.

54. De manera complementaria, a fojas 497, obra el Informe N° 007-2014-MIMP-DGNNA-DIT-UIT-JUNIN-ED01, en el que se señala que los abuelos en la línea materna calificarían para asumir el cuidado de su nieta, sin embargo, se recomienda que ambos fortalezcan sus habilidades en comunicación asertiva a efectos de que puedan afrontar las presiones familiares que la misma abuela refiere haber sufrido.

[...]

58. Aunado a esto, cabe mencionar que el 21 de julio de 2016 se dictó la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor [...] en el artículo 5 de la citada ley, se ha manifestado, entre otros tópicos, que, en su calidad de titular de derechos humanos y libertades fundamentales, ejercen, entre otros, el derecho a “Una vida sin ningún tipo de violencia.”

59. Este, el más alto Tribunal de la Nación en materia constitucional, comparte estos objetivos y reafirma su compromiso social con las personas adultas mayores, a fin de que sean tratadas con dignidad, vivan sin violencia y gocen efectivamente todos los derechos que la Constitución reconoce y protege. En el caso concreto, en aras de que se cumplan estas garantías y se protejan los derechos de la abuela de la favorecida, dispone que el juez de ejecución ordene que se brinden todas las garantías necesarias para que pueda cuidar a la menor [...], favorecida de este proceso, en un ambiente de sosiego y tranquilidad, libre de amenazas y violencia.

### 1.7. Derecho de las personas adultas mayores a la integridad física y psicológica

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Bertha Matute Albarracín viuda de Olavarria contra el Director del Hospital Nacional Arzobispo Loayza y otros. Pleno. Expediente 05625-2015- PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 10 de agosto de 2018.

1. Conforme se aprecia de autos, el peticionante solicita que las autoridades del Hospital Nacional Arzobispo Loayza cesen la restricción del derecho a la libertad personal de doña Bertha Matute Albarracín Vda. de Olavarria, permitiéndole dirigirse a su domicilio ubicado en Jr. Manuel Villavicencio 1396-1398, Lince, con la ayuda de doña Irma Quispe Aguilar, ahijada de la favorecida. Además, solicita que se tutele el derecho invocado aun cuando la favorecida ha sido retirada del mencionado nosocomio.

[...]

3. En ese sentido, este Tribunal estima, en aplicación del principio *iura novit curia* (artículo VIII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional), que el sustento de la pretensión en análisis no solo es el derecho a la libertad individual, previsto en el artículo 2, inciso 24, de la Constitución, sino también el derecho a la integridad psíquica y moral, reconocido en el artículo 2, inciso 1, de la Constitución; toda vez que las restricciones sobre el establecimiento armónico, continuo y solidario de las relaciones familiares, neutralizando el vínculo afectivo que todo estrecho nexo

consanguíneo o de afinidad reclama, inciden sobre el contenido constitucionalmente protegido de la integridad psíquica y moral de la persona.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Teodoro Manuel Rodríguez Ortiz y otros contra Lucy Margot Rodríguez Herrera y otros. Pleno. Expediente 02542-2021-PHC/TC. Sentencia 74/2022. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 8 de abril de 2022<sup>16</sup>.

4. Si bien en el petitorio de la demanda materia de autos no se hace referencia a las condiciones en que estaría viviendo el beneficiado; sin embargo, en los fundamentos de hecho se afirma que en una oportunidad en que el recurrente habría visitado a su padre, don Teodoro Manuel Rodríguez Ortiz, encontró que estaba viviendo en una “situación paupérrima, sucio, acostado en su cama, semidesnudo y sin haber tomado sus alimentos”, lo que amerita un pronunciamiento de fondo sobre este extremo por tener relación con el derecho a la integridad personal del beneficiado, que es un adulto mayor.
5. Este Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el Expediente 05157-2014-PA, dejó señalado que “[...] el deber que el Estado peruano ha asumido en relación con la tutela de los derechos de las personas adultas mayores obedece a la especial condición en la que ellas se encuentran. En efecto, las personas adultas mayores se caracterizan por vivir, en general, en un contexto de vulnerabilidad, es decir, en una exposición constante a riesgos de difícil enfrentamiento, que son producidos, en la mayoría de los casos, por diversos obstáculos que la sociedad les impone”. A ello se suma el hecho de que con la vejez se genera un deterioro paulatino de la salud, lo que hace que este grupo etario sea aún más vulnerable y requiera de mayores cuidados.
6. Por otro lado, en la sentencia emitida en el Expediente 02333-2004-HC/TC, el Tribunal Constitucional estableció que:
 

[...] El derecho a la integridad personal se encuentra consagrado en el inciso 1 del artículo 2 de la Constitución Política vigente. En puridad se trata de un atributo indesligablemente vinculado con la dignidad de la persona, y con los derechos a la vida, a la salud, a la seguridad personal y al libre desarrollo y bienestar [...].

[...]
9. En el presente caso, conforme se advierte del Acta de constatación de hecho de fecha 1 de febrero de 2021, el favorecido declaró que se encuentra viviendo tranquilo en el inmueble desde hace tres años con los demandados; y que ocupa una habitación

<sup>16</sup> El recurrente y sus hermanos interponen la demanda de hábeas corpus en favor de su padre con el objetivo de que (i) se les permita verlo y tener contacto físico con él y (ii) se le practique un examen médico psiquiátrico, pues por su avanzada edad confunde la realidad y estaría siendo manipulado por la demandada, hermana de los recurrentes, quien se estaría haciendo pasar por la difunta madre, para obtener poderes y apropiarse de los bienes de la masa hereditaria. Al respecto, alegan la vulneración del derecho a la libertad personal del favorecido. Tras el análisis, el Tribunal declaró infundada la vulneración a dicho derecho, pues constató que el favorecido se encontraba viviendo tranquilo y en condiciones adecuadas.

pequeña que cuenta con una cama y con un armario en buen estado de conservación, y que dicha habitación se encuentra comunicada con una sala.

10. Asimismo, conforme se aprecia de fojas 65 a 181 y 185 y 215 de autos, el favorecido ha sido sometido a una serie de exámenes y tratamientos médicos, y se le proporciona medicinas; además, se advierte que goza de buena salud mental y que departe con los demandados. Se aprecia también que se encuentra orientado en tiempo, espacio y persona, en aparente regular estado general, nutrición e hidratación, con vestimenta e higiene adecuada y conservada, sin alteración en el habla y en la marcha; que no presenta huellas de lesiones corporales traumáticas recientes y no requiere de incapacidad médica.

### **1.8. Derecho de la persona adulta mayor de no ser privada del documento nacional de identidad**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Antonieta Callo Tisoc contra el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Sala 2. Expediente 02834-2013-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 1 de febrero de 2017.

31. Al igual que sus pares, la labor de este Tribunal es tutelar los derechos fundamentales de forma subjetiva, pero también de forma objetiva (segundo párrafo del artículo 1 del Código Procesal Constitucional). Así, el fallo final no deberá limitarse a verificar si fue correcta la decisión de cancelar la inscripción del DNI 23848277 de la demandante, lo que ya se ha afirmado, sino también a examinar si la entidad emplazada ha omitido o no realizar alguna acción debida atendiendo a la edad de la demandante (76 años), planteando, de modo exhortativo, la adopción de alternativas que faciliten el reconocimiento de la identidad de determinadas personas en condiciones de vulnerabilidad, así como a identificar aquellos procedimientos o prácticas que necesitan ser superadas, revertidas, modernizadas o simplificadas.
32. Igualmente, en la medida que el Tribunal Constitucional ha reconocido la relevancia del documento nacional de identidad, dado su vínculo directo con el derecho a la personalidad jurídica y porque se constituye como un presupuesto habilitante para el ejercicio de otros derechos (Expediente 02273-2005-PHC/TC, FJ. 25 y Expediente 01999-2009-PHC/TC, FJ. 9); ello no significa que no se admitan reglas flexibles en torno a la tutela de los derechos de los ancianos. Por ello, debe señalarse que la falta de un DNI no debe ser un límite para el ejercicio y/o reconocimiento de los derechos esenciales como el derecho a la pensión, a la salud, entre otros.

[...]

35. Así, por ejemplo, la solicitud y obtención del DNI no debe ser un trámite únicamente rogado o a pedido de parte, sino que, eventualmente, en función de los mencionados artículos 1 y 4 de la Constitución Política del Perú, de la Ley 28803, de las personas adultas mayores, así como del principio de solidaridad que irradia el ordenamiento peruano, las entidades públicas y privadas que brindan servicios públicos o de interés general deben tener la posibilidad de llevar a cabo un trámite

de oficio en aquellos casos en que la persona adulta mayor no cuente con los medios o se encuentre en imposibilidad de realizar el registro y obtención del DNI por sí sola.

[...]

41. En líneas generales, el Estado debe adoptar medidas de toda índole para prevenir cualquier tipo de discriminación contra las personas adultas mayores, pero también debe promover la sensibilización de los funcionarios públicos y de la sociedad en general acerca del trato especial y preferente que aquellas deben recibir; sobre todo, deben fomentar una actitud positiva hacia la vejez y un trato digno hacia la persona mayor, así como promover el empoderamiento de este grupo. Al igual que todos los individuos, tienen derecho a ejercer sus libertades, sus derechos políticos, los derechos sociales, entre otros, que son de reconocimiento universal, así como los específicos que se deriven de su condición.

## **2. Actuación procesal del Tribunal Constitucional que atiende a la protección especial de las personas adultas mayores**

---

### **2.1. Reconversión del proceso para asegurar la tutela urgente de los derechos de las personas adultas mayores**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Juan Félix Tueros del Risco contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Sala 1. Expediente 07873-2006-PC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 20 de agosto de 2007.

6. Entonces, tomando tales consideraciones, este Colegiado se dispone a convertir en amparo, la presente demanda de cumplimiento y resolver inmediatamente el caso concreto. La urgencia de la protección para el recurrente obliga a resolver el caso inmediatamente. Este Colegiado considera importante, como parte de su autonomía procesal, aceptar la posibilidad de esta reconversión, pues ésta es la única forma en que se podrán proteger 'adecuadamente' derechos de las personas. [...]

### **2.2. Flexibilización de los requisitos de procedencia del Recurso de Agravio Constitucional para valorar el fondo de la demanda**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Inocente Pulucho Cárdenas contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP). Pleno. Expediente 02214-2014-PA/TC. Auto publicado en el portal web del Tribunal Constitucional el 7 de julio de 2015.

22. En la RTC 0201-2007-Q, de fecha 14 de octubre de 2008, el Tribunal ha señalado, sobre la base de lo desarrollado en la RTC 0168-2007-Q, que de manera excepcional puede aceptarse la procedencia del RAC cuando haya que proteger la ejecución en sus propios términos de sentencias estimatorias emitidas en procesos constitucionales, tanto para quienes han obtenido un pronunciamiento favorable de parte del Tribunal como para quienes lo obtuvieron del Poder Judicial.

23. Cabe anotar que la procedencia excepcional del RAC en este supuesto tiene por finalidad restablecer el orden jurídico constitucional y que le compete al Tribunal valorar el grado de incumplimiento de las sentencias estimatorias expedidas por el Poder Judicial cuando éste no cumple dicha función, devolviendo lo actuado para que la instancia respectiva dé estricto cumplimiento a lo declarado por el Tribunal. Asimismo, los órganos jurisdiccionales correspondientes se limitarán a admitir el RAC, teniendo habilitada su competencia este Tribunal, ante la negativa del órgano judicial, a través del recurso de queja a que se refiere el artículo 19 del Código Procesal Constitucional.
24. Tal como se advierte, la Sala superior competente no ha emitido pronunciamiento respecto a si la sentencia de autos se ha ejecutado o no en sus propios términos, puesto que se ha limitado a declarar la nulidad de la resolución de fojas 113 y a ordenar que el juez de primera instancia emita un nuevo pronunciamiento. Por tanto, en el presente caso, no se configurarían los supuestos habilitantes para que este Tribunal pueda pronunciarse respecto al grado de incumplimiento de la sentencia materia de ejecución, pues, para que el RAC proceda, es necesario que haya un pronunciamiento previo en sede judicial.
25. Sin embargo, dada la muy avanzada edad del actor (99 años), teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la interposición de la demanda de amparo y que constituyen fines esenciales de los procesos constitucionales garantizar la vigencia efectiva de los derechos fundamentales y la primacía normativa de la Constitución, los cuales obligan a superar exigencias de tipo formal, este Tribunal, en forma *excepcionalísima*, decide emitir pronunciamiento sobre el asunto materia del RAC.

[...]

28. Finalmente, considerando la aludida avanzada edad del actor (**99 años**), el tiempo transcurrido desde la interposición de la demanda de amparo (**12 años, de los cuales 10 corresponden a la fase de ejecución**) y que en el presente caso ya obran específicas liquidaciones de intereses legales, el Tribunal Constitucional estima necesario ordenar al juez de ejecución del presente caso, que resuelva y se asegure de que el demandante cobre efectivamente el monto que le corresponda por todos sus adeudos en materia previsional (incluidos los respectivos intereses), en un plazo de 30 días hábiles (lo que incluye la realización de la nueva liquidación de intereses legales), tiempo que se computará desde el día de notificación de la presente decisión y que, una vez vencido dicho plazo originará las respectivas responsabilidades, debiendo remitir a este Tribunal las resoluciones que se hayan adoptado sobre el particular.
29. Es necesario destacar que cuando la Constitución ha establecido en el artículo 1 que “la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”, ha consagrado precisamente un principio exigible a la sociedad y principalmente al Estado para que, en lo que se refiere a toda actuación jurisdiccional, se efectivicen obligaciones concretas que tengan como finalidad primordial el resguardo de derechos como el de la “efectiva” tutela jurisdiccional en

procesos de amparo previsionales, tomando como base el respeto a la dignidad de la persona anciana y que, en el caso de éstas, la propia Norma Fundamental exige un trato especial dada su condición especial (artículo 4).

Tribunal Constitucional del Perú. Caso José Alberto Asunción Reyes y otra contra el Presidente de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque y otros. Sala 1. Expediente 02703-2016-PA/TC. Auto publicado en el portal web del Tribunal Constitucional el 2 de julio de 2018.

19. Conforme a lo precedentemente indicado, la demanda ha sido rechazada indebidamente. Sin embargo, este Tribunal Constitucional, en tanto director general del proceso, no estima pertinente remitir los actuados al juez de primera instancia o grado porque: (i) el demandante es un adulto mayor; y (ii) ni las formalidades del proceso de amparo ni los errores de apreciación en que incurrieron los jueces pueden justificar que la solución del problema jurídico se dilate aún más. 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, así como con el principio de economía procesal, tal cual lo enuncia el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.
20. En todo caso, proceder de otro modo implicaría dar mayor importancia a los ritualismos procesales que a la finalidad misma del presente proceso, lo cual no es correcto.

### **2.3. Aplicación del principio de previsión de consecuencias**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso N.I.B.P contra la Directora de la Unidad de Investigación Tutelar de Junín. Pleno. Expediente 04937-2014-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 17 de mayo de 2019.

57. Uno de estos alcances [del trato preferente a favor de las personas adultas mayores] implica que las decisiones adoptadas por las autoridades competentes con el objeto de poner fin a la controversia de la que forman parte no solo estén fundadas en Derecho, sino que, con el propósito de que el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva queden plenamente garantizados, prevean las consecuencias que se pueden suscitar con su pronunciamiento a la luz de los derechos fundamentales, deberes constitucionales y políticas públicas adoptadas por el Estado a favor de las personas adultas mayores (cfr. Sentencia 08156-2013- PA/TC, fundamento 25).

### **2.4. Protección reforzada a las personas adultas mayores que deberá cumplir el juez constitucional del habeas corpus al constituirse al lugar de los hechos**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Bertha Matute Albarracín viuda de Olavarria contra el Director del Hospital Nacional Arzobispo Loayza y otros. Pleno. Expediente 05625-2015- PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 10 de agosto de 2018.

12. Conocido es que los derechos fundamentales constituyen derechos subjetivos del más alto nivel y, al mismo tiempo, valores materiales de nuestro ordenamiento jurídico; los cuales requieren de mecanismos céleres para su tutela, de lo contrario no contarían con valor normativo. De ahí que la Constitución de 1993, en el Título V, regula, entre otras previsiones, las *garantías constitucionales*, denominadas por la Ley 28237, que aprueba el Código Procesal Constitucional, “procesos constitucionales”. Estos se clasifican en procesos constitucionales de la libertad entre los que están el habeas corpus, el amparo, el habeas data y el cumplimiento, y, los orgánicos que son: el proceso de inconstitucionalidad, el de acción popular y proceso competencial. [Cfr. STC 00023-2005-PI/TC FJ 8-12].
13. Dado el caso de autos, resulta oportuno recordar que el juez constitucional en el proceso de *habeas corpus* realiza un mayor control de la actuación de las partes. Esta actuación, de manera particular, se evidencia en la investigación sumaria prevista en los artículos 30 y 31 del Código Procesal Constitucional.
14. El artículo 30 del Código Procesal Constitucional prescribe:
- Tratándose de cualquiera de las formas de detención arbitraria y de afectación de la integridad personal, el Juez resolverá de inmediato. Para ello podrá constituirse en el lugar de los hechos, y verificada la detención indebida ordenará en el mismo lugar la libertad del agraviado, dejando constancia en el acta correspondiente [...]”.
- Por su parte, el artículo 31 de la precitada norma adjetiva manda:
- Cuando no se trate de una detención arbitraria ni de una vulneración de la integridad personal, el Juez podrá constituirse en el lugar de los hechos, o, de ser el caso, citar a quien o quienes ejecutaron la violación, requiriéndoles expliquen la razón que motivó la agresión, y resolverá de plano en el término de un día natural, bajo responsabilidad. (...).
15. Este Tribunal estima necesario brindar pautas para una correcta constatación en el lugar de los hechos, porque esta no puede ser solo formal, es decir, quedar reducida al apersonamiento del juez constitucional, sino que debe efectivizarse de manera material.
16. En ese sentido, el juez constitucional, ante cualquier forma de detención arbitraria y de afectación de la integridad personal, podrá constituirse al lugar de los hechos siguiendo las siguientes pautas:
1. Ubicar al privado de su libertad;
  2. Realizar todo cuanto le sea posible para conocer el motivo de la detención; así como, de ser el caso, verificar si existe vulneración a la integridad personal (por ejemplo: tomar manifestaciones, realizar grabaciones o descripciones precisas del lugar donde se encuentre el afectado);

3. De ser el favorecido del *habeas corpus* una persona integrante de un grupo en situación vulnerable, como los niños, adultos mayores, mujeres gestantes, pueblos indígenas o personas con discapacidad, el juez constitucional podrá constituirse al lugar de los hechos en compañía de funcionarios de otras entidades, como médicos, psicólogos, etc. que resulten pertinentes.

[...]

18. En el caso de autos, se alega que la favorecida se encuentra privada de su libertad personal al interior de las instalaciones del Hospital Nacional Arzobispo Loayza, pese a haber sido dada de alta el 4 de enero de 2014. Al respecto, de la diligencia de constatación llevada a cabo por la jueza del *habeas corpus* el 8 de enero de 2014 (fojas 39 a 41), este Tribunal aprecia que doña Bertha Matute Albarracín Vda. De Olavarria egresó del aludido centro hospitalario el 6 de enero de 2014, por haber sido dada de alta, conforme se lee en el acta de constatación que obra a fojas 38 de autos.

[...]

22. Según la declaración de don Mario Patricio Olavarria Deja (fojas 164 a 167), la favorecida está en la casa hogar Jesús de Nazaret, lugar al cual la juez del *habeas corpus* se constituyó y donde constató que ella se encuentra en una habitación limpia y ordenada, de siete por ocho metros cuadrados, con cuatro camas y un baño propio. La favorecida estaba sentada en una silla de ruedas y se le habían colocado sondas; y que, dado su estado de salud, la juez constitucional no pudo formularle preguntas.
23. De dicha constatación se corrobora, entonces, que debido a la especial situación en la que se encuentra la favorecida, requiere de atención constante y especializada, la cual es brindada en el referido centro de atención al adulto mayor. Se debe precisar que no se ha acreditado que la favorecida esté retenida en la mencionada casa hogar o que sus derechos a la libertad o integridad personal hayan sido afectados debido a su permanencia en dicho lugar, a la atención que recibe o por la actuación u omisión de alguno de los emplazados en el presente proceso. Por lo tanto, corresponde desestimar este extremo de la demanda. Sin embargo, dada la condición de salud de la favorecida, este Tribunal ordena que el juez de ejecución remita trimestralmente un informe en el que ponga de manifiesto las acciones tomadas a fin de garantizar la salud y bienestar de la favorecida.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Julia Paula Huertas Ventura contra Tarcila Herminia Vásquez Huertas y otro. Pleno. Expediente 00230-2017- PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 18 de diciembre de 2019.

17. Este Tribunal, en la precitada Sentencia 5625-2015-PHC/TC, estableció pautas necesarias para una correcta constatación en el lugar de los hechos, porque esta no puede ser solo formal, es decir, quedar reducida al apersonamiento del juez constitucional, sino que debe efectivizarse de manera material.

18. En ese sentido, reitera que el juez constitucional, ante cualquier forma de detención arbitraria y/o de afectación de la integridad personal, además de constituirse al lugar de los hechos, debe seguir las siguientes pautas:
- Realizar todo cuanto le sea posible para conocer el motivo de la detención; así como, de ser el caso, verificar si existe vulneración a la integridad personal (por ejemplo: tomar manifestaciones, realizar grabaciones o descripciones precisas del lugar donde se encuentre el afectado);
  - De ser el favorecido del *habeas corpus* una persona integrante de un grupo en situación vulnerable, como adultos mayores, niños, mujeres gestantes, pueblos indígenas o personas con discapacidad, el juez constitucional podrá constituirse al lugar de los hechos en compañía de funcionarios de otras entidades, como médicos, psicólogos, etc. que resulten pertinentes.

[...]

29. Si bien la favorecida era una persona anciana de ochenta y tres años de edad y, de acuerdo a los informes médicos que obran en autos, padecía de diferentes dolencias, una actuación del juzgado posiblemente hubiera permitido asegurar a través del *habeas corpus*, si los cuidados que venía recibiendo eran los necesarios y suficientes para garantizarle una mejor calidad de vida, lo cual no sucedió por una actuación deficiente del juzgado que conoció el presente proceso de *habeas corpus*.
30. Es por ello que este Tribunal considera oportuno exhortar a los jueces constitucionales a que, en los casos en los que se solicita la tutela del derecho a la integridad personal de personas que se encuentran con una salud deteriorada, realicen, como lo ha establecido en las pautas de la Sentencia 5625-2015-PHC/TC, una exhaustiva investigación a fin de disponer las medidas necesarias y urgentes que coadyuven con garantizar la mejor calidad de vida posible que se les pueda brindar.

## SENTENCIAS RELEVANTES

- Expediente 00050- 2004-PI/TC y otros (acumulados).  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00050-2004-AI%2000051-2004-AI%200004-2005-AI%2000007-2005-AI%2000009-2005-AI.pdf>
- Expediente 01875-2006-AA/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/01875-2006-AA.pdf>
- Expediente 02002-2006-PC/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/02002-2006-AC.pdf>
- Expediente 07873-2006-PC/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/07873-2006-AC.pdf>
- Expediente 04169-2009- PHC/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/04169-2009-HC.pdf>
- Expediente 05003-2009-PHC/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/05003-2009-HC.pdf>
- Expediente 02834-2013-PHC/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/02834-2013-HC.pdf>
- Expediente 08156-2013-PA/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/08156-2013-AA.pdf>
- Expediente 02214-2014-PA/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/02214-2014-AA%20Resolucion.pdf>
- Expediente 04937-2014-PHC/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/04937-2014-HC.pdf>
- Expediente 05157-2014-PA/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/05157-2014-AA.pdf>

- Expediente 05625-2015-PHC/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/05625-2015-HC.pdf>
- Expediente 02703-2016-PA/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/02703-2016-AA%20Resolucion.pdf>
- Expediente 00230-2017-PHC/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/00230-2017-HC.pdf>
- Expediente 01811-2020-PHC/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/01811-2020-HC.pdf>
- Expediente 02542-2021-PHC/TC.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/02542-2021-HC.pdf>

[www.tc.gob.pe](http://www.tc.gob.pe)