



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 16 días del mes de abril de 2014, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Urviola Hani, Vergara Gotelli, Mesía Ramírez, Calle Hayen, Eto Cruz y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Jane Margarita Cósar Camacho y otros contra la resolución de fojas 258, su fecha 15 de enero de 2013, expedida por la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima que, reformando la apelada, declaró infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 7 de octubre de 2011, doña Margarita Cósar Camacho, don Marcos Antonio Segura Lozano y don Juan Pérez Salas interponen demanda de amparo contra Supermercados Peruanos S.A. Plaza Vea [en adelante, el Supermercado], solicitando que, en atención a su condición de invidentes, el demandado les permita ingresar en todas sus cadenas de tiendas a nivel nacional en compañía de un animal de asistencia - perro guía. Sostienen que la prohibición de ingreso a los supermercados en compañía de un animal de asistencia viola sus derechos al libre desarrollo y bienestar, a la libertad de tránsito, a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, a la igualdad y no discriminación, a la accesibilidad y movilidad personal conforme a los artículos 9º y 20º de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por el Estado peruano mediante Resolución Legislativa N° 29127.

Los recurrentes alegan que son personas con discapacidad visual, lo que acreditan con las resoluciones ejecutivas expedidas por el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad [Conadis], debido a lo cual utilizan para su desplazamiento un animal de asistencia - perro guía. Sostienen que con fecha 9 de setiembre de 2011, el Supermercado referido emitió un comunicado en su página web expresando su negativa de dejarlos ingresar en sus instalaciones acompañados de sus perros guía. Manifiestan que en reiteradas oportunidades se les ha prohibido el ingreso pese a que se ha explicado sobre la necesidad de las personas con este tipo de discapacidad de estar acompañadas de sus perros guía.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓRAR CAMACHO  
Y OTROS

Con fecha 14 de noviembre de 2011, la demandada contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada. Admite que mediante un comunicado emitido el 9 de setiembre de 2011, amparándose en el Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Autoservicios de Alimentos y Bebidas, aprobado mediante la Resolución Ministerial N.º 1653-2002-SA/DM, se puso en conocimiento del público en general que se restringiría el ingreso de todo tipo de animales a sus establecimientos comerciales; que sin embargo, ello fue por razones de sanidad. Sostiene asimismo, que dejó claro en el mismo comunicado que si bien el ingreso de todo tipo de animales está prohibido, el personal que labora en el supermercado se encuentra a la entera disposición de las personas con discapacidad que requieran asistencia dentro de sus establecimientos, para lo cual se ha implementado un sistema que permite el cuidado del perro guía mientras el cliente realiza sus compras; agrega que ello demuestra que no realizan prácticas discriminatorias contra las personas invidentes, y que tampoco violan sus derechos al libre desarrollo y bienestar, a la libertad de tránsito y al ambiente equilibrado.

De otro lado, precisa que su decisión tiene por objeto cumplir la obligación legal establecida en el artículo 32º del Reglamento Sanitario, pues la norma es válida y de obligatorio cumplimiento para las empresas que expenden alimentos y bebidas, a fin de evitar sanciones. Finalmente, deduce la excepción de falta de legitimidad para obrar pasiva, alegando que ha sido demandada por cumplir una prohibición exigida por el Reglamento Sanitario expedido por Digesa del Ministerio de Salud.

El Sexto Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 19 de junio de 2012, declara infundada la excepción de falta de legitimidad para obrar pasiva. Y mediante resolución de fecha 19 de junio de 2012, declara fundada la demanda por considerar que el artículo 32º de la Resolución Ministerial N.º 1653-2002-SA/DM no resulta de aplicación en el caso de los demandantes en atención a su condición física.

A su turno, la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima confirma el auto apelado que declara infundada la excepción y revoca la sentencia apelada declarándola infundada, argumentando que por razones sanitarias se encuentra justificada la limitación del ingreso de los demandantes con sus perros guía y que la demandada, conforme al Protocolo de Atención en Tiendas de Clientes con Discapacidad, ha fijado políticas de trato adecuado y en condiciones de igualdad, ofreciendo a las personas con discapacidad la asistencia de un colaborador, así como el cuidado de los perros guía mientras realizan sus compras. Añade que las medidas adoptadas por la demandada son razonables toda vez que para elegir un producto de consumo humano y apreciar su calidad, los precios y las marcas no se necesita la presencia de los perros guía, sino el concurso de una persona.



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

## FUNDAMENTOS

### 1. Delimitación del petitorio de la demanda

1. El objeto de la demanda de amparo es que Supermercados Plaza Vea permita a los demandantes, en su condición de personas con discapacidad visual, ingresar en todas sus cadenas de tiendas a nivel nacional con la compañía de un animal de asistencia - perro guía. La demanda se sustenta en que la prohibición de ingreso de los perros guía viola los derechos de los demandantes al libre desarrollo y bienestar, a la libertad de tránsito, a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, a la igualdad y no discriminación, y a la accesibilidad y movilidad personal, de acuerdo con los artículos 9º y 20º de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

### 2. Análisis de la controversia

#### a) Argumentos de los demandantes

2. Alegan que la prohibición de ingreso al Supermercado en compañía de un animal de asistencia - perros guía constituye una discriminación contra las personas que padecen de discapacidad, ya que niega los ajustes razonables que deben realizarse en favor de ellas y afecta el derecho que les asiste a la accesibilidad reconocido por el artículo 9º de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, al impedirles participar plenamente en todos los aspectos de la vida mediante la asistencia de un animal. Asimismo, consideran que dicha prohibición vulnera su derecho al desarrollo y al bienestar, ya que afecta su calidad de vida, además de violar sus derechos a la libertad de tránsito, a la paz y a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

#### b) Argumentos del demandado

3. El demandado afirma que el comunicado del 9 de setiembre de 2011, publicado en su página web, mediante el cual puso en conocimiento del público en general que se restringe el ingreso de todo tipo de animales a los establecimientos comerciales, se debe a razones de sanidad, conforme lo dispone el artículo 32º del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Autoservicios de Alimentos y Bebidas, aprobado mediante la Resolución Ministerial N.º 1653-2002-SA/DM. Alega que su actuar no constituye un trato discriminatorio toda vez que si bien prohíbe el ingreso de todo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

tipo de animales, el personal que labora en sus establecimientos está a disposición de las personas que presenten alguna discapacidad y que necesiten de asistencia para la realización de sus compras dentro de las tiendas; además, se ha dispuesto que mientras tales personas se encuentren en las tiendas, el perro guía quedará en la zona de mascotas bajo la custodia del personal encargado, lo que resulta una medida más eficaz que garantiza el trato igualitario de las personas discapacitadas.

### c) Consideraciones del Tribunal Constitucional

#### e) El derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación de las personas con discapacidad

4. El artículo 2.2 de la Constitución reconoce el principio - derecho de igualdad en los siguientes términos:

Toda persona tiene derecho: (...) 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

5. En reiterada jurisprudencia, este Tribunal ha recordado que la igualdad, consagrada constitucionalmente, ostenta la doble condición de principio y de derecho subjetivo constitucional [cfr. STC N.º 0045-2004-AI/TC, fj. 20]. Como principio, constituye el enunciado de un contenido material objetivo que, en tanto 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.

6. Igualmente, se ha recordado que este derecho no garantiza que todos los seres humanos sean tratados de la misma forma siempre y en todos los casos. Como ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, puesto que “la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico, diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana” [Opinión Consultiva N.º 4/84]. La igualdad jurídica presupone, pues, dar un trato igual a lo que es igual y desigual a lo que no lo es. De modo que se afecta a esta no solo cuando frente a situaciones



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

sustancialmente iguales se da un trato desigual [discriminación directa, indirecta o neutral, etc.], sino también cuando frente a situaciones sustancialmente desiguales se brinda un trato igualitario [discriminación por indiferenciación].

7. Por lo que respecta a las personas con discapacidad, esto es, aquellas que sufren de una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente, los artículos 2.2 y 7º de la Constitución declaran la obligación del Estado de garantizarles el respeto a su dignidad y un régimen legal de *protección, atención, readaptación y seguridad*. Tal régimen legal de protección *especial* no se circunscribe solo a medidas de asistencia sanitaria sino que, en general, comprende el deber estatal de establecer *ajustes razonables* orientados a promover las condiciones necesarias que permitan eliminar las exclusiones de las que históricamente han sido víctimas. Por *ajustes razonables*, en este contexto, el Tribunal ha de entender a

[...] las modificaciones y adaptaciones *necesarias y adecuadas* que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con los demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales [artículo 2º de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en adelante la Convención, cursivas agregadas].

8. La adopción de medidas de esta clase no se justifica en la discapacidad en sí misma o en la idea de que esta incapacite para alcanzar el progreso y el desarrollo y en que, por dicha razón, el Estado tenga que dictar medidas de carácter asistencialista a favor de estas personas, sino en el hecho de que su exclusión de los diversos procesos sociales se ha originado en las condiciones y características del *ambiente o entorno social* en el que se han visto forzadas a interactuar.
9. El Tribunal debe hacer notar que todas las actividades en las que participa el ser humano —educativas, laborales, recreacionales, de transporte, etcétera— han sido planeadas para realizarse en ambientes físicos que se ajustan a los requerimientos y necesidades de las personas que no están afectadas de discapacidad. Su planificación, por lo tanto, ha respondido a una imagen del ser humano sin deficiencias físicas, sensoriales o mentales. Históricamente, pues, ese entorno ha sido hostil con las personas que sufren de alguna discapacidad. La falta de *ambientes físicos* adecuados a las necesidades de las personas con discapacidad ha desencadenado, primero, su marginación y, luego, su exclusión de todos estos procesos sociales, presentándose tales déficits de organización de la estructura social como el principal impedimento para que este sector de la población acceda al goce y ejercicio pleno de sus derechos y libertades.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC  
LIMA  
JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

10. Precisamente, con el propósito de hacer frente a esta situación de exclusión y marginación derivadas de la inadecuación del entorno social, la Ley Fundamental establece un mandato general [art. 7 de la Constitución] dirigido al Estado orientado a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, mediante un régimen legal especial de protección que, entre otras cosas, también comprenda la tarea de

tomar todas las medidas pertinentes para que ninguna persona, organización o empresa privada discriminen por motivos de discapacidad [artículo 4º de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad].

11. Tales medidas comprenden la realización o el establecimiento de ajustes en el entorno social en el que se desenvuelven las personas con discapacidad. Una exigencia de tal naturaleza, además del derecho a la igualdad, se deriva del derecho reconocido en el inciso 22) del artículo 2º de la Constitución. Ese es el sentido y significado del derecho a gozar de un “ambiente [...] adecuado al desarrollo de su vida”. El ámbito protegido de este trasciende lo que es propio del “derecho al medio ambiente”, cuyo reconocimiento forma parte de aquel y a cuyo contenido se ha hecho varias veces referencia [Cfr. entre otras, la STC 0048-2004-PI/TC, Fund. Jur. N° 17]. En relación con las personas con discapacidad, este garantiza que los espacios públicos o privados, de uso o abiertos al público, tengan la infraestructura adecuada que les permita el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales y de cualquier otra clase.

12. Es menester acotar que la implementación de medidas de ajuste razonable debe estar informada por una serie de principios recogidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, pues de conformidad con la IV Disposición Transitoria y Final de la Constitución, los instrumentos internacionales en esta materia han de considerarse *parámetro interpretativo* del contenido protegido por el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación de las personas con discapacidad, como recientemente ha vuelto a recordar el artículo 3.2 de la Ley General de la Persona con Discapacidad, según el cual:

Los derechos de la persona con discapacidad son interpretados de conformidad con los principios y derechos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y con los demás instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Perú.

13. Dichos principios han de ser considerados como la *razón subyacente* que debe acompañar a toda medida que se adopte o deje de adoptar en el marco de las tareas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

estatales que se derivan del derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación de las personas con discapacidad así como del derecho a un ambiente adecuado.

14. Entre ellos, cabe subrayar la importancia de que se observe el “Respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida *la libertad de tomar las propias decisiones, y a la independencia de las personas*”, la “*participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad*” así como la “*accesibilidad*”, recogidos en el artículo 3º, incisos a), c) y g), de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad [instrumento internacional ratificado por el Estado mediante Resolución Legislativa N.º 29127, cursiva agregada].

15. En conjunto, dichos principios exigen que cualquier medida que se tome en esta materia se oriente a remover los obstáculos que impiden que las personas con discapacidad gocen de sus derechos de manera plena y puedan ejercerlos, en especial, aquellos que imposibilitan el acceso a ciertos entornos físicos, sin afectarse en ningún caso su autonomía, libertad e independencia. Ha de tratarse, pues, de medidas que fomenten el desarrollo autónomo de las personas con discapacidad en espacios físicos adecuados.

16. En lo que atañe al principio de accesibilidad, el artículo 9º de la Convención especifica su contenido y anota los espacios en los que la inadecuación del entorno físico ha determinado la exclusión de las personas con discapacidad, en los cuales es preciso adoptar ajustes razonables. Entre ellos, se encuentran los establecimientos abiertos al público o de uso público, en relación con los cuales existe el deber de desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices en materia de accesibilidad a sus instalaciones; pero también el deber de adoptar medidas que ofrezcan

formas de asistencia humana o animal e intermediarios (...), para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público,

de modo que, específicamente, *las personas con discapacidad visual* puedan participar plenamente de las actividades que se realicen en dichos espacios. En cualquier caso, deben ser medidas orientadas a garantizar que las personas con discapacidad visual *gocen de movilidad personal e interactúen con la mayor independencia posible*.

17. Por otro lado, el Tribunal también debe hacer notar que dentro de ese marco se han dictado la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, y la Ley N.º 29830, ley que promueve y regula el uso de perros guía por personas con discapacidad visual. La primera ley fija el marco legal para la promoción,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

protección y realización en condiciones de igualdad de los derechos de la persona con discapacidad, promoviendo su desarrollo e inclusión plena y efectiva en la vida política, económica, social, cultural y tecnológica. En ese sentido, establece entre los principios rectores de las políticas y programas del Estado que se adopten, la necesidad de respetar la dignidad, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones y la independencia de la persona con discapacidad; su participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad y su accesibilidad [artículo 4.1, incisos a), c) y f)].

18. El Tribunal observa, igualmente, que en el marco del derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad, el artículo 8.2 de la misma Ley N° 29973 ha establecido que constituye discriminación

[...] toda distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de uno o varios derechos, *incluida la denegación de ajustes razonables* [cursivas agregadas].

19. Por lo que hace a la accesibilidad, llama la atención del Tribunal que esta ha sido considerada tanto un principio como un derecho de las personas con discapacidad. En su condición de derecho, garantiza el acceso “[...] en igualdad de condiciones que las demás, al entorno físico, a los medios de transporte, a los servicios, a la información y a las comunicaciones, *de la manera más autónoma y segura posible* [...]”. Como principio, impone al Estado, a través de los distintos niveles de gobierno, la obligación de asegurar “las condiciones necesarias para garantizar este derecho sobre la base del *principio de diseño universal*” [cursivas agregadas], lo que, según el último párrafo del artículo 2° de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, debe entenderse como

“[...] las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.

20. Por otro lado, el Tribunal advierte que mediante la Ley N° 29830 se han establecido diversas reglas relacionadas con el uso de perros guía por personas con discapacidad y, al mismo tiempo, específicamente se ha garantizado el derecho al libre acceso de las personas con *discapacidad visual* a que hagan uso de estos animales en lugares públicos o privados de uso público, incluyendo medios de transporte y centros de trabajo, así como su permanencia en ellos de manera ilimitada, constante y sin trabas [art. 1°].



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

21. El Tribunal nota que mientras el artículo 9º de la Convención impone a los Estados que forman parte de ella el deber de adoptar medidas que ofrezcan “[...] formas de asistencia humana o animal e intermediarios [...], para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público”; en cambio, el artículo 1º de la Ley Nº 29830, en relación específica con las personas que padecen de un tipo especial de discapacidad –la visual–, les garantiza el libre acceso para hacer uso de estos animales en lugares públicos o privados de uso público, así como su permanencia en ellos de manera *ilimitada, constante y sin traba*.

22. La regulación efectuada por la Convención y la Ley N.º 29830 no plantea una antinomia normativa que deba resolverse mediante el criterio *lex speciale derogat lex generale*, o bien conforme al “principio de mayor protección”, recogido en el artículo 4.4 de la Convención, según el cual:

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional en vigor en dicho Estado. No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los Estados Partes en la presente Convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente Convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida.

23. El Tribunal entiende que las formas o modelos de “ajustes razonables” a que se hace referencia en el artículo 9º de la Convención no apuntan la posibilidad de que *alternativamente* los Estados partes puedan introducir esquemas de asistencia humana, animal o intermediarios, sin importar los diversos supuestos de discapacidad y, por tanto, los diversos requerimientos y necesidades que se busca satisfacer. La “razonabilidad” de los “ajustes” ha de valorarse no por el trato general y abstracto que se dé a la discapacidad, sino por el *tipo* de discapacidad al cual están dirigidos. Tales modificaciones o ajustes, como indica el artículo 2º de la Convención, *deben ser necesarias y adecuadas* al tipo de discapacidad al cual se orientan. Ciertamente, la asistencia animal a las personas con discapacidad física o una silla de ruedas para una persona con discapacidad visual son ejemplos de ajustes que no satisfacen las exigencias de necesidad y adecuación y, por ello, son escasamente razonables, pues su implementación en cualquiera de los casos no contribuye a hacer amigable un entorno hostil a los requerimientos y necesidades de las personas discapacitadas.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

24. En definitiva, en nuestro ordenamiento jurídico, el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad garantiza el acceso, en igualdad de condiciones, al entorno físico *de la manera más autónoma y segura posible*, en forma directa o mediante modalidades de asistencia humana o animal que facilite el acceso a dichos entornos físicos y, en particular, a los establecimientos privados abiertos al público o de uso público, en los cuales, de conformidad con el artículo 1º de la Ley N.º 29830, se encuentra garantizado el acceso libre de las personas con discapacidad visual que son asistidas con perros guía, así como su permanencia en tales lugares, de manera ilimitada, constante y sin trabas.

**c.2/ Determinación de la intervención en los derechos a la igualdad y a la no discriminación de las personas con discapacidad visual**

*(i) Intervención en el derecho a la igualdad: discriminación por indiferenciación*

25. El Tribunal observa que en el presente caso se ha denunciado la violación de los derechos de igualdad y a la no discriminación de las personas con discapacidad visual, y con él, una serie de derechos por relación, como consecuencia de que el Supermercado demandado prohibió con carácter general el ingreso con animales en sus instalaciones, disponiendo la asistencia humana en el caso de las personas con discapacidad. Observa, igualmente, que al contestarse la demanda, efectivamente, el Supermercado aceptó haber publicado en su página web un comunicado con fecha 9 de septiembre de 2011, “mediante el cual –amparándonos en el Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Autoservicios de Alimentos y Bebidas, Resolución Ministerial N.º 1653-2002-SA/DM [...]– se puso en conocimiento del público en general que se restringe el ingreso de todo tipo de animales a los establecimientos comerciales por razones de sanidad” (folios 94); dejando constancia de la disponibilidad de su personal para asistir a las personas que cuentan con alguna discapacidad, conforme dispone su “Protocolo de Atención en Tienda a personas con Discapacidad” regulado por Comunicación Interna N.º 590-2011 (folios 106 a 107).

26. A efectos de determinar la entidad de la intervención en los derechos a la igualdad y a la no discriminación, el Tribunal debe precisar que en el presente caso no está en cuestión la decisión del Supermercado de impedir, de modo general, el ingreso de animales a las personas con discapacidad o sin ella. En la demanda no se denuncia que el Supermercado tratase igual a dos grupos de personas [personas con discapacidad y personas sin discapacidad] que no están en una misma situación jurídica, y que en la no realización de un trato diferenciado en aquellos supuestos en los que es preciso hacerlo, se encuentra la discriminación (por indiferenciación).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

27. El Tribunal advierte en efecto, que la prohibición general de ingresar con animales en las instalaciones del Supermercado ha venido acompañada de la decisión de proveer de asistencia humana a las personas con discapacidad. Según se ha expresado en la contestación de la demanda, el trato diferenciado que se da a favor de las personas con discapacidad se ha previsto en el artículo 38.3 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, según el cual

El trato diferente de los consumidores debe obedecer a causas objetivas y razonables. La atención preferente en un establecimiento debe responder a situaciones de hecho distintas que justifiquen un trato diferente y existir una proporcionalidad entre el fin perseguido y el trato diferente que se otorga

28. El Tribunal también observa que debido a la diferente situación en que se encuentran las personas con discapacidad y sin ella, el Supermercado brindó un trato diferenciado a favor de las primeras, al proveer de asistencia humana especial, lo cual no se contempla a favor de las personas que no tienen discapacidad. Tal decisión constituye en sí misma una diferencia de trato constitucionalmente justificada a partir de la diferente situación en que están las personas con discapacidad y sin ella, en armonía con lo expresado en el fundamento jurídico N.º 6 de esta sentencia, según el cual el derecho de igualdad presupone un trato igual a lo que es igual y desigual a lo que no lo es.

29. No es ese el problema que aquí tiene que dilucidarse. La cuestión que se ha planteado es si la decisión del Supermercado de impedir la asistencia de animales y, entre ellos, de los perros guía de propiedad de las personas con discapacidad *visual*, en los mismos términos que a cualquier otra persona que padezca de discapacidades distintas, constituye en sí misma una discriminación. Como se ha llamado la atención al momento de interponerse el recurso de agravio constitucional,

"[...] los perros guía son para las personas ciegas, como la silla de ruedas para las personas con discapacidad física, o como el audifono para una persona con baja audición, o como para un ciego que utiliza un bastón para su movilidad, si bien es cierto que los objetos utilizados por las personas con diversas discapacidades, son objetos y no seres vivos [...] [folios 315].

Es la inexistencia de un trato diferenciado entre personas con o sin discapacidad *visual* lo que aquí está en cuestión. Y es este el problema en el que se centra la cuestión controvertida.

30. En opinión del Tribunal, tal cuestión ha de responderse afirmativamente. Una conclusión de esa naturaleza se evidencia no bien se hace notar que si el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad *visual*, en relación



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

con el derecho a gozar de un ambiente adecuado, garantiza el acceso, en igualdad de condiciones, al entorno físico de la manera más autónoma y segura posible, mediante la asistencia de perros guía, a los establecimientos privados abiertos al público o de uso público, así como la permanencia en ellos de los animales de manera ilimitada, constante y sin trabas [Cft. Fundamento Jurídico N° 24]; entonces, la prohibición de acceso a los animales que realicen funciones de asistencia a las personas con discapacidad *visual* en las instalaciones del Supermercado constituye una injerencia a dicho contenido *prima facie* garantizado por este derecho.

31. Tal intervención constituye una discriminación por indiferenciación, porque al impedir a este sub grupo de personas con discapacidad (*visual*) el goce y ejercicio del *ajuste razonable* establecido por el artículo 1º de la Ley N.º 29830 [Cf. art. 2º de la Convención y Fund. Jur. N.º 18 de esta sentencia], tratando de manera igual lo que no lo es, el Supermercado omitió brindar un tratamiento diferenciado que se justifica las necesidades especiales de las personas con discapacidad *visual*.

32. El Tribunal debe hacer notar que tal injerencia al contenido *prima facie* garantizado por los derechos a la igualdad y a la no discriminación de las personas con discapacidad visual no queda enervada por el hecho de que el Supermercado haya previsto la asistencia humana para este sub grupo de personas con discapacidad dado que, como se afirmó en el fundamento N.º 24 de esta sentencia, una vez establecido un determinado medio –la asistencia animal– como ajuste razonable, la denegación de su goce y ejercicio ha de considerarse una intervención del derecho a la igualdad [antepenúltimo párrafo del artículo 2 de la Convención].

33. El efecto colateral de denegar a las personas con discapacidad visual el goce y ejercicio de ser asistidas por un perro guía es obstaculizar, en igualdad de condiciones, el goce y ejercicio de los derechos al libre desarrollo y bienestar [art. 2.1 de la Constitución, Cf. STC 0007-2006-PI/TC] así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida [art. 2.22 de la Constitución].

(ii) *Intervención al Derecho al libre desarrollo y bienestar*

34. En la STC 0007-2006-PI/TC, el Tribunal sostuvo que el derecho al libre desarrollo no debía confundirse con el derecho al *libre desenvolvimiento de la personalidad*. Este último era un derecho implícito, que se derivaba de la dignidad humana, cuyo objeto de protección “es la simple y llana conducta humana, desprovista de algún referente material que le otorgue algún sentido”. A diferencia de estos derechos, el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

*derecho al libre desarrollo y bienestar* protege la libertad de actuación de toda persona orientada a alcanzar su propia realización personal y, en lo que al caso importa, su propio acomodo y tranquilidad, en cuanto ser espiritual, dotado de autonomía y dignidad, y miembro de una comunidad de seres libres e iguales.

35. Se interviene relacionamente en este derecho, pues el impedimento de acceder al Supermercado sin la asistencia de un perro guía dificulta que las personas con discapacidad visual gocen de sus derechos y los ejerzan de acuerdo con los ajustes razonables establecidos por la legislación con el propósito de que puedan desarrollarse *autónomamente* en los establecimientos abiertos al público. Impide que las personas con discapacidad visual gocen de una plena movilidad *personal* y que interactúen con la *mayor independencia* posible.
36. A este efecto, ha de destacarse que la discapacidad visual –que es el motivo por el cual se ha introducido el ajuste razonable de la asistencia con un animal– no es sinónimo de *incapacidad* de quienes la padecen. Las personas con discapacidad visual no son *incompetentes* para valerse por sí mismas ni se encuentran impedidas para desarrollarse plenamente en un centro de abastos de las características del Supermercado. Como el Tribunal ha recordado a lo largo de esta sentencia, los ajustes razonables que en el marco de los derechos de las personas con discapacidad se realicen son medidas orientadas a permitir que el entorno o ambiente social en el que éstas tienen que interactuar (el Supermercado) no sea hostil a sus requerimientos y necesidades.
37. Por otro lado, es de notar que no cualquier perro cumple la condición de “perro guía”. Para serlo es preciso que el animal posea un conjunto de cualidades especiales; por ejemplo, ha de ser equilibrado, tranquilo, obediente y sociable; asimismo, debe ser de tamaño mediano. Cabe mencionar que el entrenamiento riguroso al que es sometido inhibe por completo su instinto de caza, lo capacita para relacionarse adecuadamente con la gente, para vivir dentro de una casa, acudir a tiendas, viajar en transportes públicos e interactuar con otros animales. En su prolongado entrenamiento (en promedio dos años), se le enseña a caminar con una correa y a permanecer al lado izquierdo de su dueño, de modo que no le cause interferencias en el andar.
38. Vale añadir que el perro guía se lo entrena para obedecer, asumir responsabilidades y adquirir habilidades que le permitan resolver situaciones tensas. Si en principio está entrenado para obedecer a su amo, llegado un caso extremo, por ejemplo que la vida e integridad de su dueño esté en peligro, puede desobedecerlo con la finalidad de salvaguardarlo. Los perros guía son animales sometidos a rigurosas pruebas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

psicológicas, médicas, sociológicas y de movilidad del usuario. Tales pruebas están garantizadas por la Ley N.º 29830, al disponer el empleo de estos animales al cumplimiento de una serie de condiciones, entre las cuales destacan que su preparación se realice en una escuela reconocida y acreditada por la Federación Internacional de Escuelas de Perros Guía; asimismo, se debe satisfacer exigencias de orden higiénico-sanitarias, y acreditar dicho cumplimiento con la certificación otorgada por el *Leader Dog for the blind, inc* [folios 26 y siguientes].

39. El Tribunal observa, igualmente, que la relación que se establece entre la persona con discapacidad visual y el perro guía no es semejante a la que existe entre una persona que no adolece de este tipo de discapacidad y un perro que no exhibe las características de un perro guía. Para estas personas o, en general, para las personas sin ningún tipo de discapacidad, los perros mascotas –como es obvio– no tienen ninguna injerencia en el modo como sus dueños se conducen y actúan; a diferencia de lo que sucede con los invidentes, quienes encaran con la ayuda de estos animales, su deficiencia visual los que se convierten en una garantía para su movilidad personal y contribuyen de esa forma a que la persona discapacitada logre una mayor independencia y autonomía [cf. información relacionada con la International Guide Dog Federation y el entrenamiento de los perros guía, en <http://www.igdf.org.uk/>].

(iii) *Intervención en el derecho a un ambiente adecuado para el desarrollo de una persona con discapacidad*

40. También la prohibición establecida por el Supermercado interviene el derecho a un ambiente adecuado para el desarrollo de una persona con discapacidad. Como se afirmó en el Fundamento N.º 11 de esta sentencia, el sentido y significado del derecho a gozar de un “ambiente adecuado para el desarrollo de su vida” trasciende lo que es propio del “derecho al medio ambiente” y, en relación con las personas con discapacidad, garantiza que este sector de la población cuente con un ambiente adecuado para su desenvolvimiento libre y autónomo. En particular, de espacios públicos o privados, de uso o abiertos al público, dotados de infraestructura y servicios adecuados que les permita, en igualdad de condiciones, el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales y de cualquier otra clase, dentro de los cuales se encuentran los ajustes razonables, como la asistencia mediante animales, que el legislador hubiera introducido.

41. Por ello, en la medida que el Supermercado ha prohibido que personas con discapacidad visual puedan ser asistidas por perros guía, el Tribunal es de la opinión de que el demandado obstaculiza o pone trabas al ejercicio del derecho de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

estas personas a disfrutar de un ambiente adecuado que comprenda los ajustes razonables que el legislador hubiera establecido, conforme al antepenúltimo párrafo del artículo 2º de la Convención, según el cual se considera discriminación por motivos de discapacidad:

“[...] toda distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de uno o varios derechos, *incluida la denegación de ajustes razonables*”.

42. Por lo tanto, dado que el caso de autos gira en torno a una discriminación por indiferenciación, el Tribunal considera que la intervención en los derechos a la igualdad y a la no discriminación de las personas con discapacidad es de intensidad grave, pues además de afectar el derecho de igualdad jurídica, relacionalmente transgrede los derechos al libre desarrollo y bienestar [art. 2.1 de la Constitución] y al ambiente adecuado [art. 2.22 de la Constitución]. En consecuencia, es menester determinar si esta intervención se justifica o no.

### C.3/. Determinación de la justificación de la intervención

43. Antes de ello, sin embargo, es necesario advertir que si bien en el presente caso ambas partes son personas privadas, técnicamente no se plantea un conflicto de derechos fundamentales *inter privatos*. Al intervenir en el derecho de las personas con discapacidad visual, mediante la prohibición del ingreso de perros guía que las asistan, el Supermercado no ha justificado la realización de dicho acto como parte o ejercicio de algún derecho fundamental suyo. Más bien, ha alegado que este responde al cumplimiento de diversas normas jurídicas [artículo 88º de la Ley N.º 26842, de la Ley General de Salud y el artículo 8º del Decreto Supremo N.º 022-2001-SA, Reglamento Sanitario para las Actividades de Saneamiento Ambiental en Viviendas y Establecimientos Comerciales, Industriales y de Servicios, etc.].
44. Cabe apuntar que al haber obrado conforme a normas jurídicas, siendo un establecimiento privado abierto al público donde se expenden productos de consumo humano, el Supermercado ha resaltado encontrarse no en la situación de un particular que ejerce derechos fundamentales específicos, sino actuar en la condición de *garante* de derechos fundamentales de terceros, que es la función que la Ley General de Salud y el Reglamento Sanitario para las Actividades de Saneamiento Ambiental en Viviendas y Establecimientos Comerciales, Industriales y de Servicios le asignan al exigir de él el cumplimiento de disposiciones en materia de vigilancia higiénica y sanitaria en protección de salud.



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

45. Por lo tanto, el caso no plantea un conflicto de derechos fundamentales entre privados a ser resuelto mediante la técnica de la ponderación; en consecuencia, para determinar si se encuentra justificada o no la intervención en los derechos de igualdad y a la no discriminación de las personas con discapacidad visual ha de aplicarse el test de proporcionalidad [STC 0045-2004-PI/TC] por referencia a la protección de terceros.

(i) *Determinación de la finalidad del tratamiento diferente*

46. Establecida la clase de test que se ha de aplicar, corresponde descubrir la finalidad de la injerencia. En la STC 00045-2004-AI/TC, el Tribunal subrayó la necesidad de determinar si el tratamiento cuestionado cumplía o promovía un objetivo y un fin constitucionales. A tal efecto, quedó claro que el *objetivo* era el estado de cosas o situación jurídica que se pretendía alcanzar o conformar a través del tratamiento diferenciado. En tanto que la *finalidad* o fin constitucional era el derecho, principio o bien constitucional a cuya consecución se dirigía el tratamiento diferenciado. La finalidad justificaba *normativamente* la legitimidad del objetivo del tratamiento diferenciado [cfr. STC 00045-2004-AI/TC].

47. En el caso sub examine, el Tribunal Constitucional advierte que la prohibición de ingreso de animales y, por lo que al caso importa, de los perros guía, a las instalaciones del Supermercado apunta a que los productos de consumo humano que se comercializan en dicho centro de abastos se encuentren “libre[s] de agentes externos que puedan contaminar los alimentos” [folios 121].

48. La conformación de un centro de abastos en la empresa demandada satisfaga adecuadas condiciones higiénicas y sanitarias en la comercialización de alimentos y bebidas destinados al consumo humano constituye el estado de cosas pretendido a través del tratamiento diferenciado. Este es el *objetivo* de dicho tratamiento. Y el medio empleado para conseguirlo es prohibir el acceso, de cualquier animal y, en el caso de autos, de los perros guía, a las instalaciones del Supermercado. Como se ha afirmado en la contestación de la demanda:

Como vemos, el no ingreso de animales a los autoservicios de Supermercados Peruanos no es una decisión antojadiza de nuestra empresa, sino más bien es una disposición de la autoridad de salud competente. Entendemos que el sustento de dicha norma es la salubridad y sanidad, a fin de que los productos que se ofrecen cumplan con los estándares de calidad [folios 122].

49. La finalidad que se persigue empleando dicho medio y conformando tal objetivo es garantizar el derecho a la salud de los consumidores. Al respecto, vale acotar que “la protección de la salud” (art. 88 de la Ley N.º 26842), velar por las “condiciones



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

de higiene” y preservar contra “cualquier otro agente que pudiese ocasionar enfermedades para el hombre” (art. 8 del Decreto Supremo N.º 022-2001-SA) son asuntos que los centros de abastos, como el Supermercado, están obligados a respetar y garantizar. Dicho fin es constitucionalmente legítimo, pues de conformidad con el artículo 7º de la Constitución “Todos tienen derecho a la protección de su salud”; lo que está en relación con el artículo 65º de la Ley Fundamental, cuando establece que el Estado “[...] defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población”.

(ii) *Examen de idoneidad*

50. Ahora hay que determinar si entre el medio adoptado y el fin que se persigue alcanzar existe una relación de causalidad. En concreto, si prohibir el ingreso de los perros guía al centro de abastos conduce a la promoción, fomento o consecución del fin. Un análisis de esta naturaleza debe realizarse en dos fases: en primer lugar, es menester establecer si existe una relación causal entre la intervención en la igualdad *-medio-* y el *objetivo* que se quiere conseguir o conformar; en segundo lugar, es necesario encontrar si hay relación entre el *objetivo* y la *finalidad* de la intervención.
51. Por lo que respecta a si existe (o no) una relación de causalidad entre el medio y el objetivo, el Tribunal debe manifestar que la prohibición general de que los animales accedan a las instalaciones del Supermercado fomenta que la comercialización de alimentos y bebidas destinados al consumo humano se realice en un centro de abastos libre de agentes externos y, por tanto, en condiciones higiénicas y sanitarias razonables. Impedir el acceso también a los perros guía posibilita *en alguna medida* que esta clase de animales no lleguen a tener contacto con los bienes que allí se comercializan.
52. Si bien el adiestramiento y la capacitación especial y prolongada de estos animales torna difícil, inverosímil o poco probable que dicho contacto sea *directo*, vale decir que el animal pueda llegar a tocar el bien de consumo humano, sí se logra con la prohibición, que pueda haber un contacto *indirecto*: piénsese, por ejemplo, en algún pelo suelto del animal que vaya a parar al bien de consumo humano. En este último caso, sobre todo, el empleo del medio que se viene analizando está causalmente relacionado con el objetivo o estado de cosas que se pretende conformar: que las instalaciones del centro de abastos reúnan condiciones higiénicas y sanitarias adecuadas, y que estén libres de agentes externos *-de origen canino-* que puedan



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓRAR CAMACHO  
Y OTROS

afectar los bienes de consumo humano que allí se comercializan.

53. El Tribunal observa, por otro lado, que el fomento y la consecución de este estado de cosas –instalaciones en condiciones higiénicas y sanitarias aceptables–, a su vez, están causalmente dirigidos a garantizar el derecho a la salud de los consumidores que adquieren bienes de consumo humano en el Supermercado, lo que constituye el fin de la intervención según se expresó en el fundamento 49. Por lo tanto, corresponde examinar si existen medios alternos igualmente idóneos y si, llegado el caso, estos producen una menor afectación o aflicción a los derechos intervenidos.

(iii) *Examen de necesidad*

54. En opinión del Tribunal no existe un medio alternativo, *igualmente idóneo*, con el cual comparar el medio real –la prohibición de acceso de los perros guía– empleado por el Supermercado. Esto no quiere decir que no existan medios alternos. Lo que sucede es que los que existen no son igualmente *idóneos*. A modo de ejemplo, un medio alternativo lo sería levantar la prohibición, permitiendo el acceso de esta clase de animales (los perros guía) al centro de abastos y disponer el acompañamiento de personal del Supermercado en estos casos. Una medida hipotética de esta naturaleza podría beneficiar a la persona con discapacidad visual al ofrecerle una asistencia complementaria a la que le brinda su perro guía, y, al mismo tiempo, considerarse una medida que garantice que en ningún caso el animal entre en contacto *directo* con los bienes de consumo que allí se comercializan.

55. Sin embargo, ni siquiera una medida de esta naturaleza puede impedir que ocurra lo que aquí se ha llamado “contacto indirecto”. Ni siquiera la vigilancia del personal del Supermercado puede garantizar que algún pelo del animal no se deposite en el bien de consumo humano o que alguna bacteria propia del animal –por ejemplo, propagada mediante la respiración, pese a las rigurosas condiciones sanitarias a las que están sometidos– no llegue a ingresar en los bienes de consumo humano; y que, de ese modo, al igual que el medio real, se fomente la consecución del mismo fin, esto es, garantizar el derecho a la salud de los consumidores [artículos 7º y 65º, de la Constitución].

(iv) *Examen de proporcionalidad en sentido estricto*

56. Para determinar si la intervención analizada satisface las exigencias argumentativas que se derivan del principio de proporcionalidad en sentido estricto ha de aplicarse la ley de la ponderación, la cual establece que cuanto mayor es el grado de aflicción de los derechos intervenidos (en la presente controversia, los derechos a la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

igualdad, al libre desarrollo y a un ambiente adecuado), tanto igual o mayor debe ser la importancia de la satisfacción del fin preservar el derecho a la salud de los usuarios y consumidores del Supermercado.

57. En el fundamento jurídico N.º 42 de esta sentencia, el Tribunal puso de relieve que el grado de aflicción producido en el derecho de igualdad, como consecuencia de la discriminación por indiferenciación, era grave. Ello se debía –se dijo– al hecho de que pese a no encontrarse las personas con discapacidad visual en las mismas condiciones que las personas que no padecen de ella, fueron equiparadas con este grupo al dispensárseles el mismo trato. La discriminación, en este caso, no estriba en que se haya dado un trato desigual a lo que es igual, sino a que se haya brindado un trato igual a lo que es *sustancialmente* desigual. Dicho trato constituye una discriminación por indiferenciación y, en la medida que afecta a otros derechos de rango constitucional (derecho al libre desarrollo y a un ambiente adecuado), ha de requerir una justificación razonable para ser convalidado constitucionalmente.
58. Esa justificación, sin embargo, no existe. La importancia del grado de fomento, promoción o satisfacción del fin no es igual, cuando menos, al grado de aflicción sufrido por los derechos intervenidos. Ello es consecuencia de la debilidad de las premisas al amparo de las cuales se justificó la prohibición de ingreso de los perros guía al Supermercado. Como este Colegiado sostuvo en los fundamentos N.ºs 51 y 52, en términos generales, la prohibición de que los animales accedan a las instalaciones del Supermercado *fomenta* que la comercialización de alimentos y bebidas destinados al consumo humano se realice en un centro de abastos libre de agentes externos. Y al comercializarse bienes de consumo humano en condiciones higiénicas y sanitarias razonables, libres del contacto *directo* con animales, se garantiza el derecho a la salud de los usuarios y consumidores del Supermercado.
59. No obstante, la posibilidad de que ello ocurra con los animales cuya prohibición de acceso se ha objetado es lejana. Los perros guía no son mascotas. Son animales sometidos a duras y prolongadas pruebas, entre las cuales se encuentran las relacionadas con el comportamiento que deben observar en los diferentes entornos sociales en los que tienen que interactuar con seres humanos, como cines, mercados, supermercados o vehículos de transporte. Tales exámenes evalúan su comportamiento en dichos entornos sociales y el grado de sumisión y respeto a las órdenes que reciben de las personas con discapacidad visual. Por ello, estos animales se portan de manera respetuosa y no agresiva con los seres humanos o los animales con los que interactúan en diversos entornos, comportamiento que también observan con los diferentes bienes (de consumo o no) que puedan encontrar a su paso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

60. Vale enfatizar que los perros guía no son adiestrados para guiar con su olfato o el sentido del gusto a las personas con discapacidad visual en la elección de un bien de consumo. Tampoco son para controlar la voluntad de sus dueños, por ejemplo, induciéndolos a elegir un producto que previamente hayan olfateado. Tras un argumento de esta naturaleza subyace la idea de que la discapacidad visual es sinónimo de *incapacidad* y de que los perros guía desempeñan la función de suplir a las personas con discapacidad que acompañan. Nada más alejado de la realidad: la utilidad de estos animales radica en que permiten a las personas con discapacidad visual gozar de una plena movilidad *personal* e interactuar con la *mayor independencia* posible.
61. Tampoco se sostiene el argumento esgrimido de que con la prohibición de acceso a los perros guía al centro de abastos se evitará completamente el contacto *indirecto* con los bienes de consumo humano que allí se comercializan. Por otro lado, aun cuando sea inevitable que un pelo o una bacteria del animal puedan llegar a algún producto que allí se expende, en opinión del Tribunal, la prohibición analizada no garantiza, de manera radical, que un bien de consumo humano comercializado por el Supermercado esté a salvo de pelos o de bacterias de origen animal (canino o de cualquier otra clase). Para alcanzar un estado de cosas semejante, los supermercados tendrían que prohibir que sus usuarios y consumidores críen mascotas o exigir que quienes pretendan ingresar en sus instalaciones con ellas utilicen una vestimenta que no haya estado en contacto con estos animales. Ello pone en evidencia no que el medio no tenga una relación causal con el fin (ya analizado según el subprincipio de idoneidad), sino que su utilización solo puede asegurar un nivel mínimo de eficacia y probabilidad en la consecución del fin. Por consecuencia, en el contexto descrito, cabe concluir que la importancia de la satisfacción del fin, en cuyo nombre se han intervenido los derechos a la igualdad, al libre desarrollo y al ambiente adecuado, es mínima.
62. Por consiguiente, en la medida que el grado de aflicción sufrido por los derechos a la igualdad, al libre desarrollo y al ambiente adecuado, conforme al ajuste razonable contenido en la Ley N.º 29830, es grave, en tanto que la importancia de la satisfacción del fin es mínima, el Tribunal estima que la prohibición de acceso de los perros guía a los Supermercados de la empresa demandada es excesiva; vale decir, desproporcionada. Así debe declararse.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02437-2013-PA/TC

LIMA

JANE MARGARITA CÓSAR CAMACHO  
Y OTROS

### HA RESUELTO

Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo; en consecuencia, ordena que Supermercados Peruanos S.A. Plaza Vea permita que los demandantes con discapacidad visual ingresen en sus instalaciones acompañados de sus perros guía, garantizando su permanencia en tales locales de manera ilimitada, constante y sin trabas.

Publíquese y notifíquese.

SS.

URVIOLA HANI  
VERGARA GOTELLI  
MESÍA RAMÍREZ  
CALLE HAYEN  
ETO CRUZ  
ÁLVAREZ MIRANDA

**Lo que certifico:**

.....  
OSCAR DÍAZ MUÑOZ  
SECRETARIO EJECUTOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL