



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

RAZÓN DE RELATORÍA

Con fecha 28 de febrero de 2022, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Sardón de Taboada, Ledesma Narváez y con la participación del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, llamado para dirimir la discordia suscitada por el voto singular del magistrado Ferrero Costa, ha dictado el auto en el Expediente 03964-2021-PA/TC, por el que resuelve:

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo.

Se deja constancia de que la magistrada Ledesma Narváez ha emitido voto y el magistrado Sardón de Taboada ha emitido fundamento de voto, los cuales se agregan.

La secretaria de la Sala Segunda hace constar fehacientemente que la presente razón encabeza el auto y los votos antes referidos y que los magistrados intervinientes firman digitalmente al pie de ella en señal de conformidad.

SS.

FERRERO COSTA
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Rubí Alcántara Torres
Secretaria de la Sala Segunda



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 28 de febrero de 2022

VISTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por don Domingo Silverio Terrones Pereira contra la resolución de fojas 128, de fecha 1 de octubre de 2021, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Cusco, que declaró improcedente la demanda de autos; y

ATENDIENDO A QUE

1. Con fecha 9 de diciembre de 2020 (f. 68), don Domingo Silverio Terrones Pereira interpuso demanda de amparo contra el Ministerio Público, específicamente, contra el fiscal supremo titular de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal. Cuestiona la Disposición 36-2020-1FSP (f. 61), de fecha 2 de julio del año 2020 (Caso 239-2018), a través del cual se declaró infundada la apelación interpuesta contra la Disposición 805-2019-MP-FN-FSCA (f. 48), de fecha 6 de setiembre de 2019, mediante la cual la Fiscalía Suprema Contencioso Administrativa dispuso el archivo liminar de la denuncia interpuesta contra los jueces de la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Cusco por los delitos de abuso de autoridad y prevaricato.
2. La recurrente alega que la disposición fiscal cuestionada es contraria a sus derechos al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva y, más específicamente, a la motivación. Señala que la fiscalía demandada no resolvió adecuadamente su recurso de queja de derecho, pues no se pronunció sobre todas sus alegaciones y solo sostuvo que el delito de prevaricato requiere que se cometa un acto arbitrario en perjuicio de tercero u ordenar un acto arbitrario en perjuicio de tercero, y consideró que la denuncia presentada se encontraba desprovista de la subsunción de los hechos que configuran el delito denunciado.
3. Mediante Resolución 1 (f. 40), de fecha 4 de junio de 2020, el Segundo Juzgado Constitucional Transitorio de la Corte Superior de Justicia de Lima



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

declaró improcedente la demanda. Considera que las deficiencias señaladas por la recurrente solo expresan un cuestionamiento al criterio adoptado por la fiscalía, pero que ello no alude al contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados.

4. Mediante Resolución 6 (f. 80), de fecha 12 de agosto de 2021, la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la Resolución 1 con base en similares fundamentos.
5. Tal como fue indicado, la amparista dirige su demanda contra el Ministerio Público, cuestionando la Disposición 239-2020-MP-FN-1ºFSP, de fecha 2 de julio del año 2020, emitida por el fiscal supremo titular de la Primera Fiscalía Suprema en lo Penal, alegando que esta trasgrede sus derechos al debido proceso y a la debida motivación. Siendo este el caso, en primer lugar, es necesario hacer referencia a la procedencia del amparo contra decisiones de las autoridades del Ministerio Público.
6. La Constitución le asigna al Ministerio Público diversas funciones constitucionales, entre las cuales destaca la facultad de ejercitar la acción penal ya sea de oficio o a pedido de parte, tal como dispone el artículo 159, inciso 5, de la Constitución. Esta facultad, si bien involucra ciertos márgenes de discrecionalidad, no puede ser ejercida de manera arbitraria o irrazonable, al margen de los derechos fundamentales o de los bienes constitucionalmente garantizados, pues no cabe duda de que el Ministerio Público es un órgano constitucional constituido y sometido a la Constitución.
7. Lo mencionado precedentemente, qué duda cabe, está directamente relacionado con el principio de interdicción de la arbitrariedad, que es un principio y una garantía frente a la facultad discrecional que la Constitución ha reconocido al Ministerio Público. De ahí que se haya señalado en sentencia anterior (Sentencia 06167-2005-PHC, fundamento 30) que

[E]l grado de discrecionalidad atribuido al fiscal para que realice la investigación sobre la base de la cual determinará si existen elementos suficientes que justifiquen su denuncia ante el juez penal, se encuentra sometida a principios constitucionales que proscriben: a) actividades caprichosas, vagas e infundadas desde una perspectiva jurídica; b) decisiones despóticas, tiránicas y carentes de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

toda fuente de legitimidad; y c) lo que es contrario a los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica.

8. Asimismo, como tiene indicado el Tribunal Constitucional, las «facultades constitucionales de los actos del Ministerio Público no se legitiman desde la perspectiva constitucional en sí mismos, sino a partir del respeto pleno del conjunto de valores, principios constitucionales y de los derechos fundamentales de la persona humana, de conformidad con el artículo 1 de la Constitución» (Sentencia 3379-2010-PA, fundamento 4; Sentencia 04658-2014-PA, fundamento 2).
9. Precisamente con base en lo anterior, puede constatarse que la Constitución no solo busca limitar, en abstracto, cualquier posible exceso por parte de los poderes públicos o privados, sino que establece inclusive la existencia de procesos de tutela de derechos fundamentales como vías céleres y efectivas para hacer frente a cualquier tipo de actuar arbitrario que pueda transgredir dichos derechos. En este sentido, el artículo 200 de la Constitución establece que los procesos constitucionales de *habeas corpus* y de amparo proceden «ante el hecho u omisión de cualquier autoridad, funcionario o persona» que amenazan o vulneran los derechos fundamentales protegidos a través de dichos procesos. Desde luego, dentro de los funcionarios contra los cuales, eventualmente, podría interponerse una demanda de amparo o *habeas corpus* por transgredir derechos fundamentales se encuentran los integrantes del Ministerio Público.
10. En este mismo orden de ideas, como se encuentra establecido en reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, un ámbito iusfundamental que puede verse trasgredido por la actuación del Ministerio Público es el derecho fundamental al debido proceso. En este sentido, se tiene indicado que el derecho al debido proceso despliega también su eficacia jurídica en las distintas etapas de los procesos penales, incluyendo aquella fase, previa a la participación del Poder Judicial, en la cual al Ministerio Público le corresponde concretizar las funciones previstas en el artículo 159 de la Constitución (cfr. Sentencia 06204-2006-PHC, fundamento 11).
11. De este modo, las diversas garantías que forman parte de la tutela procesal efectiva, previstas en el artículo 9 del nuevo Código Procesal Constitucional (y que son concretización de los principios y derechos previstos en el artículo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

139 de la Constitución) resultan aplicables, *mutatis mutandis*, a la investigación fiscal previa al proceso penal siempre que sean compatibles con su naturaleza y fines, los mismos que deben ser interpretados de conformidad con el artículo 1 de la Constitución, según el cual «la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado» (cfr. Resolución 3394-2007-PA, fundamento 3; Sentencia 5228-2006-PHC, fundamento 10).

12. Así considerado, el mandato constitucional que prescribe que el Ministerio Público debe conducir la investigación del delito y ejercitar la acción penal ha de ser cumplido, desde luego, con la debida diligencia y responsabilidad, a fin de que las conductas ilícitas no queden impunes y se satisfaga y concretice el principio del interés general en la investigación y persecución del delito. A partir de ello, este Tribunal ya ha indicado que, *prima facie*, el proceso de amparo es la vía idónea para analizar si las actuaciones o decisiones fiscales observan o no los derechos fundamentales (cfr. Sentencia 01479-2018-PA, fundamento 17).
13. Ahora bien, uno de los derechos que forman parte del debido proceso, y que pueden ser discutidos en esta vía, es el derecho a la debida motivación de las resoluciones fiscales. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha indicado que «la motivación de las resoluciones salvaguarda al justiciable frente a la arbitrariedad judicial, toda vez que “garantiza que las resoluciones judiciales no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se deriven del caso” (cfr. sentencia emitida en el Expediente 3943-2006-PA/TC, fundamento 4), criterios que, *mutatis mutandis*, son aplicables a las decisiones y los pronunciamientos expedidos por los representantes del Ministerio Público» (Sentencia 04658-2014-PA, fundamento 3).
14. También sobre el derecho a la debida motivación, este Tribunal tiene establecido que la motivación debida de las decisiones de las entidades públicas —sean o no de carácter jurisdiccional— comporta que el órgano decisor y, en su caso, los fiscales, al resolver las causas, describan o expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. Ello implica también que exista congruencia entre lo pedido y lo resuelto y que, por sí misma, la decisión exprese una suficiente justificación de su adopción. Dichas razones, por lo demás, deben provenir no solo del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino, y sobre todo, de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite de la investigación o del proceso del que se deriva la decisión cuestionada (cfr. Sentencia 04437-2012-PA, fundamento 5, Sentencia 01479-2018-PA, fundamento 18).

15. Con base en lo anterior, las diferentes infracciones del derecho a la debida motivación que resulten pertinentes pueden ser invocadas en contra de resoluciones fiscales. Al respecto, por ejemplo, el Tribunal Constitucional ha precisado que la debida motivación de las decisiones fiscales se ve trasgredida cuando su justificación es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas de hecho o de Derecho que sustentan la decisión fiscal o porque se intenta dar solo un cumplimiento formal a la exigencia de la motivación. De este modo, toda decisión fiscal que carezca de una motivación adecuada, suficiente y congruente constituirá una decisión arbitraria y, en consecuencia, será inconstitucional (cfr. Sentencia 04437-2012-PA/TC, fundamento 6).
16. Ciertamente, ya que se trata de un derecho relacionado con la interdicción de la arbitrariedad y con el ejercicio de competencias constitucionales relacionadas con la investigación de ilícitos penales (establecidos para salvaguardar los bienes jurídicos más valiosos en una comunidad), el derecho a la debida motivación de las resoluciones fiscales constituye una garantía no solo para el investigado o procesado, sino también para «el denunciante del ilícito penal frente a la arbitrariedad fiscal, por cuanto garantiza que las resoluciones fiscales no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados fiscales, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se deriven del caso» (Sentencia 02087-2013-PA, fundamento 6)
17. Con todo lo anotado, también debe quedar claro que no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una decisión fiscal constituye automáticamente una violación del derecho a la debida motivación de las decisiones fiscales. Esta vulneración únicamente se da en aquellos casos en los que dicha facultad se ejerce de manera arbitraria, es decir, solo en aquellos casos en los que la decisión fiscal es, más bien, fruto del decisionismo que de la aplicación razonable del derecho y de los hechos en su conjunto. En este sentido, frente a resoluciones fiscales también vale la referencia contenida en el artículo 9 del nuevo Código Procesal



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

Constitucional, en relación con que el amparo procede frente a situaciones en las que se ponga de manifiesto no cualquier tipo de alegación, sino básicamente un «manifiesto agravio a la tutela procesal efectiva» (cfr. Auto 03194-2021-PA, fundamento 6).

18. En lo que concierne específicamente al derecho fundamental a la motivación, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha precisado diversos supuestos que constituyen casos de «manifiesto agravio a la tutela procesal efectiva», tal como lo exige el Código Procesal Constitucional. Estos criterios, no obstante que fueron formulados *prima facie* para casos de amparos contra resoluciones judiciales, tomando en cuenta las peculiaridades correspondientes pueden ser también invocados ante los funcionarios del Ministerio Público.
19. Señalado lo anterior, y sin que sea un listado exhaustivo, en relación con las eventuales trasgresiones del derecho fundamental a la motivación, en reiterada jurisprudencia del Tribunal se ha reconocido la existencia de

(1) *Vicios de motivación interna*, cuando la solución del caso no se deduce de las premisas normativas o fácticas contenidas en la resolución, o cuando la resolución analizada carece de alguna de estas premisas necesarias para resolver; y *vicios de motivación externa*, cuando se han utilizado indebida o injustificadamente premisas normativas (por ejemplo, si se aplican disposiciones que ya no se encuentran vigentes o que nunca formaron parte del ordenamiento jurídico) o premisas fácticas (por ejemplo, la resolución se sustenta en hechos no probados o en pruebas prohibidas) (Sentencia 00728-2008-HC, fundamento 7, b y c; Sentencia 03213-2015-PA, fundamento 4.1, entre otras; Sentencia 00445-2018-PHC, fundamento 3 y siguientes).

(2) Supuestos de *motivación inexistente, aparente, insuficiente o incongruente*, que pueden referirse, por ejemplo, a supuestos en los que las resoluciones analizadas carezcan de una fundamentación mínima y solo se pretende cumplir formalmente con el deber de motivar; cuando se presente una justificación que tiene apariencia de correcta o suficiente, pero que incurre en vicios de razonamiento; cuando esta carece de una argumentación suficiente para justificar lo que resuelve (que incluye aquellos casos en los que se necesita de una motivación cualificada y esta no existe en la resolución); cuando lo resuelto no



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

tiene relación alguna con lo contenido en el expediente o lo señalado por las partes; o cuando incurre en graves defectos o irregularidades contrarios al Derecho, entre otros supuestos (cfr. Sentencia 00728-2008-PHC, fundamento 7, a, d, e y f; Sentencia 08506-2013-PA, fundamento 20, entre otras).

(3) Supuestos en los que se aleguen (a) *errores de exclusión de un derecho fundamental*, en caso de que no se haya considerado la aplicación de un derecho fundamental al resolver una cuestión regulada por el derecho ordinario; (b) *errores en la delimitación del derecho fundamental*, cuando se haya comprendido indebidamente, o se haya dejado de comprender, posiciones iusfundamentales que forman parte del contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental), o (c) *errores en la aplicación del principio de proporcionalidad* (cfr. Resolución 00649-2013-AA, Autos 02784-2013-PA y 02126-2013-AA, entre algunas). Ciertamente, supuestos análogos a los aquí mencionados son los casos en los que existan déficits o errores respecto de otros bienes constitucionales, como pueden ser los principios o las garantías institucionales, o respecto del ejercicio del control difuso (cfr. Sentencias 00966-2014-AA, 00932-2019-PA y 01217-2019-AA).

20. Con todo lo indicado, es claro que, *mutatis mutandis*, corresponde aplicar al ámbito de las decisiones fiscales el criterio del Tribunal Constitucional conforme al cual «la tutela del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales no debe ni puede servir de pretexto para someter a un nuevo examen las cuestiones de fondo ya decididas por los jueces ordinarios» (Sentencia 01480-2006-PA). Por ende, en principio, en sede constitucional no cabe revisar asuntos meramente legales referentes, por ejemplo, a la configuración o calificación de los delitos de prevaricato o abuso de autoridad contenidos en decisiones del Ministerio Público, salvo que se hubiera violado el contenido constitucionalmente protegido de algún derecho fundamental.
21. Asimismo, esta Sala del Tribunal Constitucional precisa que el mero desacuerdo con lo resuelto por las autoridades del Ministerio Público no compromete el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental a la motivación de las decisiones fiscales y que, conforme al artículo 9 del nuevo Código Procesal Constitucional, interpretado



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

análogicamente, el amparo contra decisiones fiscales solo procede en caso de «manifiesto agravio a la tutela procesal efectiva».

22. Conforme obra en autos, el recurrente discrepa de lo resuelto en la Disposición 239-2020-MP-FN-1ºFSP, de fecha 2 de julio del año 2020, básicamente porque considera que la Disposición 805-2019-MP-FN-FSCA, de fecha 6 de setiembre de 2019, no debió archivar la denuncia que interpuso contra los jueces de la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Cusco por los delitos de abuso de autoridad y prevaricato y que, por ende, su recurso debió declararse fundado. A estos efectos, este órgano colegiado verifica que la decisión cuestionada se encuentra mínimamente motivada y que el recurrente acude a esta sede insistiendo en los mismos argumentos que ya expuso ante el Ministerio Público, para lo cual, en lo esencial, expone por qué discrepa de lo resuelto en las decisiones fiscales y explica por qué considera que los jueces superiores sí habrían incurrido en el delito de prevaricato o abuso de autoridad. En este orden de ideas, se verifica que lo alegado por el recurrente no se refiere a un agravio manifiesto al contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales (descrito *supra*, en el considerando 6), sino que su propósito es que se revalore lo resuelto en el caso de autos, es decir, que este órgano colegiado opere como una especie de instancia adicional del Ministerio Público. Siendo esto así, la demanda de amparo interpuesta no se refiere a un agravio manifiesto al contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación y, por ende, debe ser desestimada.
23. Con base en lo antes indicado, la demanda debe declararse improcedente con base en lo dispuesto en el artículo 7, inciso 1, del nuevo Código Procesal Constitucional, debido a que «[l]os hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado».

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, con la participación del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, llamado para dirimir la discordia suscitada por el voto singular del magistrado Ferrero Costa, con el fundamento de voto del magistrado Sardón de Taboada y el voto de la magistrada Ledesma Narváez, que se agregan,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

RESUELVE

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

PONENTE LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Con el debido respeto por la opinión vertida por mis colegas magistrados, emito el presente fundamento de voto:

Me aparto del fundamento 19 (3) del presente auto, ya que amplían los criterios para el control constitucional en el amparo contra resoluciones judiciales.

Al respecto, el control constitucional en el amparo contra resoluciones judiciales debe realizarse según lo establecido en el artículo 9 del Nuevo Código Procesal Constitucional. Este amparo procede cuando una resolución judicial causa un agravio manifiesto a la *tutela procesal efectiva*, que comprende el *acceso a la justicia* y el *debido proceso*.

La tutela procesal efectiva, en los términos expuestos por el código citado, incluye un conjunto de derechos constitucionales de naturaleza *procesal*, que deben ser respetados por los jueces en la tramitación de los procesos ordinarios.

La tutela procesal efectiva no incluye derechos constitucionales de naturaleza *sustantiva*, y tampoco criterios de justicia, razonabilidad y/o proporcionalidad de la decisión judicial emitida.

Corresponde a la justicia constitucional solo servir como guardián de la corrección procesal de lo tramitado en el Poder Judicial.

S.

SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Si en la votación de un caso concreto un magistrado del Tribunal Constitucional no se pronuncia sobre dicho caso, entonces, en sentido estricto, no ha votado, no administra justicia y no está conociendo el caso en última y definitiva instancia

El Reglamento Normativo es vinculante para todos, inclusive para los magistrados del Tribunal Constitucional

El Nuevo Código Procesal Constitucional está vigente por el poder de los votos y no de las razones jurídicas

En el presente caso, por las razones expuestas en la ponencia, considero que debe declararse **IMPROCEDENTE** la demanda. Sin perjuicio de ello, estimo necesario dejar constancia sobre tres asuntos de la mayor relevancia y que han pasado desapercibidos por los justiciables, operadores jurídicos, ámbito académico y ciudadanía: el primero, relacionado con una práctica de algunos magistrados del Tribunal Constitucional de autodenominar “votos singulares” a decisiones que no lo son, generando un grave perjuicio para los justiciables al no contar con un pronunciamiento sobre el caso por parte de tales magistrados; el segundo, vinculado al anterior, de que los referidos magistrados no acatan determinadas disposiciones del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional; y, el tercero que actualmente estamos aplicando un Nuevo Código Procesal Constitucional, que pese a contener vicios formales por contravenir la Constitución y el Reglamento del Congreso, hoy está vigente por el poder de los votos (de una mayoría parlamentaria y de tres magistrados del Tribunal Constitucional) pero no de razones jurídicas.

I. SOBRE LOS “VOTOS SINGULARES” QUE NO SON VOTOS SINGULARES

1. De la revisión de actuados en el presente caso, dejo constancia, respetuosamente, que el magistrado Ferrero Costa está denominando “voto



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

singular” a una decisión que no corresponden tener esa denominación dado que no se pronuncia sobre el respectivo caso concreto. Esta forma de proceder dificulta el adecuado funcionamiento de la sala pues impide que los otros dos magistrados que integramos la sala podamos conocer el punto de vista de dicho magistrado sobre el caso concreto y así poder resolverlo mejor. Se desnaturaliza así la razón de ser de un colegiado.

2. Si un magistrado o una mayoría de magistrados se ha pronunciado en el sentido de que la demanda del caso concreto es improcedente, entonces los votos singulares, de haberlos, deben contraargumentar sobre esas razones de la improcedencia u otras razones, pero siempre relacionadas a la pretensión del caso concreto.
3. Lo que no corresponde hacer es que el “voto singular” trate únicamente sobre cuestiones incidentales, como aquella, sobre si se debe convocar o no a una audiencia pública, pero sin expresar ninguna razón, ni una sola, sobre el específico caso concreto. Al actuar de este modo no sólo se está descatando el Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional o la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, sino también la Constitución.
4. Al respecto, cabe precisar que la Constitución establece en el artículo 139 inciso 8, como un principio de la función jurisdiccional, el de “*no dejar de administrar justicia*” y en el artículo 202 inciso 2 que corresponde al Tribunal Constitucional “2. *Conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data, y acción de cumplimiento*”.
5. A su vez, la Ley 28301, Orgánica del Tribunal Constitucional establece en el artículo 5 que “*En ningún caso el Tribunal Constitucional deja de resolver (...) Los magistrados tampoco pueden dejar de votar, debiendo hacerlo en favor o en contra en cada oportunidad (...)*”.
6. El Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional establece en el artículo 8 que “*(...) Los Magistrados no pueden abstenerse de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad (...)*”.
7. En el presente caso, de acuerdo a la normatividad antes mencionada y teniendo en consideración la posición del mencionado magistrado, no



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

estamos propiamente ante un voto singular. En ningún extremo de su denominado “voto singular” hay algún pronunciamiento sobre la pretensión contenida en la demanda.

8. Tal decisión únicamente tiene referencias a lo que considera la necesidad de que se realice lo que llaman una “audiencia de vista” y al ejercicio del derecho de defensa, afirmando que dicho derecho sólo es efectivo cuando el justiciable y sus abogados pueden exponer, de manera escrita y también de modo oral los argumentos pertinentes.
9. Puede revisarse minuciosamente el denominado “voto singular” y en ninguna parte existe alguna referencia al caso concreto, a los argumentos del demandante o a la pretensión contenida en la demanda. Si no existe dicho pronunciamiento entonces no se puede denominar voto singular. En sentido estricto no han votado en el presente caso, no están administrando justicia y no están conociendo el caso en última y definitiva instancia. Hay una grave omisión en los autodenominados “votos singulares”. No se está votando ni a favor ni en contra en cada oportunidad, como exige la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y su Reglamento Normativo. Simplemente, un magistrado del Tribunal Constitucional no está votando en el caso concreto.
10. Por lo tanto, entendiendo que el magistrado mencionado no ha votado en el presente caso, correspondería devolver el respectivo expediente para que se emita el voto que corresponda. Sin embargo, procedo a pronunciar sobre la pretensión de este caso para no perjudicar los derechos fundamentales de los justiciables quienes requieren una atención con prontitud y celeridad por parte del Tribunal Constitucional.

Lo expuesto no es impedimento para dejar expresa constancia sobre la omisión de pronunciamiento sobre la pretensión concreta, sino también de su desacato a un acuerdo del Pleno del Tribunal Constitucional, como lo veremos en seguida.

II. SOBRE EL DESACATO AL REGLAMENTO NORMATIVO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Con dicha forma de proceder se está desacatando acuerdos del Pleno, que modificaron el Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

respecto de la tramitación de los procesos de control concreto dispuesta por el Nuevo Código Procesal Constitucional, pues se está dejando resolver sobre el caso concreto en la respectiva vista de la causa.

12. No sabemos qué razones tuvo el Poder Legislativo cuando elaboró el artículo 24 del Nuevo Código Procesal Constitucional (lo que de por sí es grave, pues, como es de conocimiento público, no se dio una amplia deliberación pública previa al dictado de dicho código). Lo cierto es que, una vez publicada una ley, ésta se independiza de su autor.
13. *¿Qué es lo que redactó el legislador en el artículo 24?* Diremos que en uno de sus extremos redactó la expresión “vista de la causa”. *¿Existe en el derecho procesal diferentes tipos de “vista de la causa”?* por supuesto que sí. Existe la “vista de la causa con informe oral” y la “vista de la causa sin informe oral”. *¿Qué establece el Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional sobre el particular?* En el artículo 11-C establece que en la tramitación de los casos siempre debe haber vista de la causa y que en aquellos casos que requieran pronunciamiento de fondo se realizará la respectiva audiencia pública. En otras palabras, algunos casos no tendrán audiencia pública y algunos otros si tendrán audiencia pública, siempre y cuando lo justifique el caso.
14. *¿Qué es lo deben hacer todos los magistrados del Tribunal Constitucional al respecto?* Cumplir el Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. *¿Qué es lo que está haciendo un magistrado del Tribunal Constitucional?* Está incumpliendo el Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional pues en las vistas de la causa no está votando en el caso concreto.
15. Ampliando lo expuesto, cabe mencionar que el artículo 19.2 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional establece como uno de los deberes de los Magistrados del Tribunal Constitucional: *“Cumplir y hacer cumplir su Ley Orgánica, el Nuevo Código Procesal Constitucional, el ordenamiento jurídico de la Nación y el presente Reglamento”*.
16. Asimismo, el artículo 11-C del referido cuerpo normativo establece lo siguiente: *“En los procesos de hábeas corpus, amparo, hábeas data y cumplimiento, la vista de la causa es obligatoria. Si en la vista de la causa*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

la Sala considera que la demanda es improcedente, se resuelve en ese sentido mediante auto, sin convocatoria a audiencia pública. También se resuelven sin convocatoria a audiencia pública los recursos de agravio constitucional a favor de la debida ejecución de la sentencia, las apelaciones por salto y las quejas. Si en la vista de la causa la Sala considera que la demanda requiere un pronunciamiento de fondo por parte suya, se notifica a las partes, convocando a audiencia pública. Si en la vista de la causa la Sala considera que la demanda requiere un pronunciamiento de fondo por parte del Pleno, se notifica a las partes, convocando a audiencia pública. Los secretarios de Sala están autorizados a suscribir los decretos de notificación de vistas de la causa y de celebración de audiencias públicas”.

17. El mencionado artículo 11-C fue incorporado por el Artículo Quinto de la Resolución Administrativa N° 168-2021-P/TC. Si bien el acuerdo de Pleno que aprobó tal incorporación se produjo con el voto en contra de los magistrados Ferrero Costa y Blume Fortini, ello en ningún modo justifica que tales magistrados no acaten las disposiciones del Reglamento Normativo.
18. Una vez aprobada la reforma del Reglamento Normativo, es vinculante para todos los magistrados, para los servidores y servidoras del Tribunal Constitucional, así como los respectivos justiciables. Eso es lo que ordena nuestro marco normativo y así se ha procedido con todas las reformas del Reglamento Normativo.
19. El citado artículo 11-C del Reglamento (que no hace sino materializar lo previsto en las citadas normas de la Constitución y Ley Orgánica del Tribunal Constitucional), contiene algunos mandatos normativos, como los siguientes:
 - 1) “(...) *Si en la vista de la causa la Sala considera que la demanda es improcedente, se resuelve en ese sentido mediante auto, sin convocatoria a audiencia pública (...)*”.De este extremo se desprende que, si los tres magistrados de la sala consideran que la demanda es improcedente, deben resolverlo así. Ello exige un **pronunciamiento sobre el caso concreto**;



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

- 2) *“También se resuelven sin convocatoria a audiencia pública los recursos de agravio constitucional a favor de la debida ejecución de la sentencia, las apelaciones por salto y las quejas”*. De este extremo se desprende la exigencia un **pronunciamiento sobre el caso concreto**;
- 3) *“Si en la vista de la causa la Sala considera que la demanda requiere un pronunciamiento de fondo por parte suya, se notifica a las partes, convocando a audiencia pública”*. De este extremo se desprende la exigencia un **pronunciamiento sobre el caso concreto**;
- 4) *“Si en la vista de la causa la Sala considera que la demanda requiere un pronunciamiento de fondo por parte del Pleno, se notifica a las partes, convocando a audiencia pública”*. De este extremo se desprende la exigencia un **pronunciamiento sobre el caso concreto**.
20. Todos estos supuestos exigen el pronunciamiento sobre la pretensión del caso concreto. Eso es lo que dice el reglamento (y otras normas citadas) y lo que debemos cumplir todos. Si un magistrado estima que debe emitir un voto singular en cada uno de los 4 supuestos mencionados entonces dicho voto, para ser considerado como tal, debe expresar las razones que estime pertinente pero siempre vinculadas al caso concreto.
21. A modo de referencia sobre la adecuada forma de manifestar la discrepancia y respeto de los acuerdos de Pleno (y otras normas citadas), debo recordar que, en octubre de 2015, mediante **Resolución Administrativa N° 138-2015-P/TC**, se modificó el artículo 10 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional en el sentido de exigir sólo 4 votos para aprobar un precedente.
22. Dicha modificatoria fue aprobada por 4 votos (magistrados Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera) y 3 votos en contra (magistrados Urviola Hani, Ledesma Narváez y Sardón de Taboada). Pesé a que voté en contra, en ninguna oportunidad me opuse a la nueva de regla de votación que puso el Pleno pues era, es y será mi deber respetar y acatar el Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional.
23. No quiero analizar en detalle la argumentación del magistrado Ferrero,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

sino tan sólo precisar que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho defensa no sólo se puede hacer valer mediante argumentos orales sino también mediante argumentos escritos. La defensa puede ser escrita o puede ser oral.

24. Si el legislador que dictó el Nuevo Código Procesal Constitucional puso en el artículo 24 el texto “*vista de la causa*” y no puso “audiencia pública”, sus razones habrá tenido, pero una vez publicada la ley, ésta se independiza de su autor. Si hoy dice “*vista de la causa*”, entonces no se puede forzar la interpretación y obligarnos a entender que esta expresión es similar a “audiencia pública”.
25. Basta sólo revisar la normatividad procesal en el Perú para darnos cuenta que pueden darse vistas de la causa con audiencia pública y sin audiencia pública. Así pues, el mandato expreso del legislador contenido en el artículo 24 del Nuevo Código Procesal Constitucional es que los casos que lleguen al Tribunal Constitucional tengan vista de causa, y eso es lo que se está cumpliendo.
26. Por el contrario, resulta un exceso que se obligue a que estas causas tengan, en todos los casos, vistas con audiencias públicas para que los abogados puedan informar oralmente. Ello no ha sido previsto por el legislador.
27. Por esto, resulta preocupante que se desacate no solo determinadas disposiciones del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, adoptados mediante Acuerdos de Pleno, sino también el mandato expreso del propio legislador (entre otras normas citadas), generando votos que no contienen un expreso pronunciamiento sobre la pretensión del caso concreto.

III. UN NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL QUE ESTÁ VIGENTE POR EL PODER DE LOS VOTOS Y NO DE LAS RAZONES JURÍDICAS

28. Teniendo en cuenta que en el presente caso se aplica el Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley 31307, publicado en el diario oficial *El*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

Peruano el 23 de julio de 2021, es mi deber de jueza constitucional dejar constancia de que dicha ley es manifiestamente contraria a la Constitución y que cuando ha sido sometida a control del Tribunal Constitucional mediante un proceso de inconstitucionalidad [Expedientes 00025-2021-PI/TC y 00028-2021-PI/TC], tres magistrados, en una motivación sin ningún sustento y tan sólo de tres párrafos, han hecho posible que dicha ley, pese a su inconstitucionalidad, se aplique sin ningún cuestionamiento.

29. En otras palabras, *el poder de los votos y no el de las razones jurídicas* ha caracterizado la historia de esta ley: el Poder Legislativo tenía los votos, así es que sin mayor deliberación e incumpliendo su propio reglamento, aprobó la ley.
30. Luego, el Tribunal Constitucional, con tres votos que no tenían mayor justificación y alegando un argumento sin fundamento, convalidó dicho accionar del Poder Legislativo.
31. Serán la ciudadanía, la opinión pública o la academia, entre otros, los que emitirán su punto de vista crítico para que estas situaciones no se repitan.
32. Un Código Procesal Constitucional, que se debería constituir en una de las leyes más importantes del ordenamiento jurídico peruano, dado que regula los procesos de defensa de los derechos fundamentales y el control del poder, **tiene hoy una versión que está vigente por el poder de los votos y no de las razones jurídicas**. Es claro que ello deslegitima el Estado de Derecho y en especial la justicia constitucional.
33. Este nuevo código es inconstitucional, irrefutablemente, por vicios formales (más allá de los vicios materiales). Lo voy a exponer de modo breve: La Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, por ser una **Ley Orgánica** (artículo 200 de la Constitución), no debió ser exonerada del dictamen de comisión.
34. El artículo 73 del Reglamento del Congreso regula las etapas del procedimiento legislativo así como la excepción para que la Junta de Portavoces pueda exonerar a algunas etapas de tal procedimiento, pero además, y esto es lo más relevante, establece de modo expreso que **“Esta excepción no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

- orgánicas** ni de iniciativas sobre materia tributaria o presupuestal”.
35. Asimismo, concordante con el artículo antes citado, el artículo 31-A, inciso 2, del Reglamento del Congreso de la República, regula, entre otras competencias de la Junta de Portavoces, “La exoneración, previa presentación de escrito sustentado del Grupo Parlamentario solicitante y con la aprobación de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, de los trámites de envío a comisiones y prepublicación”, y luego, expresamente, establece que “**Esta regla no se aplica a** iniciativas de reforma constitucional, de **leyes orgánicas** ni de iniciativas que propongan normas sobre materia tributaria o presupuestal, de conformidad con lo que establece el artículo 73 del Reglamento del Congreso”.
36. Como se aprecia, el Reglamento del Congreso, en tanto norma que forma parte del bloque de constitucionalidad, dispone que en los casos de leyes orgánicas, **la Junta de Portavoces no puede exonerar del envío a comisiones en ningún supuesto.**
37. En el caso de las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa de una proposición aprobada, éstas “**se tramitan como cualquier proposición**” [de ley] (artículo 79 del Reglamento del Congreso).
38. Por tanto, ante las observaciones del Presidente de la República a una proposición de ley correspondía tramitarla como cualquier proposición de ley y, como parte de dicho trámite, enviarla a la respectiva comisión, resultando prohibido que la Junta de Portavoces exonere del trámite de envío a comisión cuando se trata de leyes orgánicas.
39. En el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, mediante sesión virtual de la Junta de Portavoces celebrada el 12 de julio de 2021 se acordó exonerar del dictamen a las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, pese a que se trataba de una ley orgánica.
40. Esta exoneración resultaba claramente contraria al propio Reglamento del Congreso y con ello al respectivo bloque de constitucionalidad, por lo que correspondía declarar la inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional por haber incurrido en vicios formales. El Congreso de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

República no respetó el procedimiento de formación de la ley que el mismo fijó.

41. Carece de fundamento el argumento de los tres magistrados que salvaron esta ley. Ellos sostienen que conforme al último párrafo del artículo 79 del Reglamento del Congreso, el trámite de una autógrafa de ley observada por el Presidente de la República debe pasar a comisión sólo si fue exonerada inicialmente de dicho trámite, de modo que en el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, al haber pasado ya por una comisión dictaminadora [antes de su primera votación], podía exonerarse a la autógrafa observada de dicho código.
42. Este argumento de los tres magistrados es incorrecto pues dicho párrafo es aplicable sólo cuando se trata de leyes distintas a las leyes orgánicas o de reforma constitucional, entre otras.
43. Lo digo una vez más. En el caso de las leyes orgánicas, la Junta de Portavoces del Congreso de la República, está prohibida de exonerar el envío a comisiones. Las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa del Nuevo Código Procesal Constitucional debieron recibir un dictamen de la comisión respectiva y, por tratarse de una ley orgánica, no podían ser objeto de ninguna exoneración sobre el trámite a comisión.
44. Pese a la manifiesta inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional y atendiendo a que, formalmente, una sentencia del Tribunal Constitucional, con el voto de tres magistrados, ha convalidado, **en abstracto y por razones de forma**, dicho código, debo proceder a aplicarlo en el caso de autos, reservándome el pronunciamiento en los casos que por razones de fondo se pueda realizar el respectivo control de constitucionalidad.

S.

LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por la opinión de nuestros colegas magistrados, emitimos el presente voto singular, pues consideramos que en el caso de autos se debe convocar a audiencia pública.

Con la emisión de la Ley 31307, que regula el Nuevo Código Procesal Constitucional publicado el viernes 23 de julio del presente año, se presentan novedades interesantes e importantes, las cuales, como se expresa en la parte final del texto de la exposición de motivos, se encuentran en concordancia con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional, específicamente en lo relacionado con la plena vigencia de la Constitución, los derechos humanos, el acceso a la justicia y la independencia judicial.

Entre las modificaciones más significativas podríamos mencionar la prohibición de aplicar el rechazo liminar (artículo 6) y la obligatoriedad de la vista de la causa en sede del Tribunal Constitucional (segundo párrafo del artículo 24). Dicho texto señala lo siguiente: «(...) En el Tribunal Constitucional es obligatoria la vista de la causa. La falta de convocatoria de la vista y del ejercicio de la defensa invalidan el trámite del recurso de agravio constitucional». Sobre este último punto y su alcance radica nuestro desacuerdo con la resolución en mayoría.

En ese contexto, y como ya lo hemos reiterado desde que nos integramos al Tribunal Constitucional en septiembre de 2017, a través de nuestro primer voto singular emitido en el Expediente 00143-2016-PA/TC (publicado en la web institucional www.tc.gob.pe con fecha 30 de noviembre de 2017), en relación con el precedente vinculante Vásquez Romero, Expediente 00987-2014-PA/TC, nuestro alejamiento, respecto a la emisión de una resolución constitucional en procesos de la libertad sin que se realice la audiencia de vista, se vincula estrechamente al ejercicio del derecho a la defensa, el cual solo es efectivo cuando el justiciable y sus abogados pueden exponer, de manera escrita y oral, los argumentos pertinentes, concretándose el principio de inmediación que debe regir en todo proceso constitucional (fundamento 9 de nuestro voto), y también conforme lo ordena el artículo III del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional. Es decir que copulativamente se deben presentar ambas maneras de exposición de alegatos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

Asimismo, debemos tener en cuenta que la Constitución Política del Perú, en su artículo 202, inciso 2, prescribe que corresponde al Tribunal Constitucional «conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias dictadas en los procesos de habeas corpus, amparo, habeas data y acción de cumplimiento». Esta disposición constitucional, desde una posición de franca tutela de los derechos fundamentales, exige que el Tribunal Constitucional escuche y evalúe los alegatos de quien se estima amenazado o agraviado en alguno de los derechos fundamentales. Una lectura diversa contravendría mandatos esenciales de la Constitución, tales como el principio de defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado.

Resulta relevante, en este punto, recordar que, como afirmó Raúl Ferrero Rebagliati, «la defensa del derecho de uno es, al mismo tiempo, una defensa total de la Constitución, pues si toda garantía constitucional entraña el acceso a la prestación jurisdiccional, cada cual al defender su derecho está defendiendo el de los demás y el de la comunidad que resulta oprimida o envilecida sin la protección judicial auténtica». Así pues, lo constitucional es escuchar a la parte como concretización de su derecho irrenunciable a la defensa. Al mismo tiempo, el derecho a ser oído se manifiesta como la democratización de los procesos constitucionales de libertad.

A mayor abundamiento, el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, en el que participan importantes instituciones como la Real Academia Española, la Cumbre Judicial Iberoamericana, la Asociación de Academias de la Lengua Española, entre otras, define la vista como

Actuación en que se relaciona ante el tribunal, con citación de las partes, un juicio o incidente, para dictar el fallo, oyendo a los defensores o interesados que a ella concurran. Es una actuación oral, sin perjuicio de su documentación escrita o por grabación de imagen y sonido, y salvo excepciones, de carácter público (cfr. <https://dpej.rae.es/lema/vista>).

Por estos motivos, consideramos que en el caso de autos se debe convocar la vista de la causa entendida como audiencia pública, lo que garantiza que el Tribunal Constitucional, en tanto instancia última y definitiva, escuche a las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03964-2021-PA/TC
CUSCO
DOMINGO SILVERIO TERRONES
PEREIRA

personas afectadas en sus derechos fundamentales; especialmente si se tiene en cuenta que, agotada la vía constitucional, al justiciable solo le queda el camino de la jurisdicción internacional de protección de derechos humanos.

S.

FERRERO COSTA