



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01077-2014-PA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN BUREAU VERITAS
(BIVAC) representada por BIVAC DEL
PERÚ SAC - MARÍA FE DE FÁTIMA
AGUINAGA MESONES

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes de enero de 2018, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Espinosa-Saldaña Barrera, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Ledesma Narváez, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ferrero Costa aprobado en la sesión de Pleno del día 5 de setiembre de 2017. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, y el fundamento de voto del magistrado Sardón de Taboada.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Asociación Bureau Veritas - BIVAC del Perú S.A.C., a través de su representante, contra la resolución de fecha 22 de octubre de 2013, de fojas 152, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 4 de diciembre de 2012 la asociación recurrente interpuso demanda de amparo contra los jueces integrantes de la Primera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de Lima, solicitando que se declare la nulidad de la resolución de fecha 10 de mayo de 2012 que, en segunda instancia, desestimó su demanda de nulidad de resolución administrativa. Sostiene que interpuso una demanda de nulidad de resolución administrativa contra la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - Sunat sobre nulidad de la Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 116-2007/SUNAT/A que convalidó la multa ascendente a US\$ 500.00 por haber emitido de manera incorrecta informes de verificación (Exp. N° 10900-2007), demanda que fue desestimada en segunda instancia tras considerarse que la sanción fue emitida teniendo en cuenta la normativa vigente al momento en que ocurrieron los hechos (D.S. N° 005-96-EF). Dicha decisión, a su entender, vulnera su derecho al debido proceso en sus manifestaciones de ejercicio del control difuso y a la debida motivación de las resoluciones judiciales, pues convalidó la aplicación de una norma inconstitucional (D.S. N° 005-96-EF), la cual excedía los límites establecidos por la Ley N° 26461 al incorporar el supuesto de sanción por incorrecta emisión de informes de verificación, incurriéndose de este modo en indebida motivación.

El Cuarto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, con resolución de fecha 29 de diciembre de 2012, declaró improcedente la demanda al considerar que no existen indicios de agravios manifiestos a los derechos constitucionales alegados.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01077-2014-PA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN BUREAU VERITAS
(BIVAC) representada por BIVAC DEL
PERÚ SAC - MARÍA FE DE FÁTIMA
AGUINAGA MESONES

La Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, con resolución de fecha 22 de octubre de 2013, confirmó la apelada al considerar que no es viable cuestionar en sede constitucional el criterio jurisdiccional asumido por los jueces demandados.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda de amparo interpuesta por la recurrente es declarar la nulidad de la resolución de fecha 10 de mayo de 2012 que, en segunda instancia, desestimó su demanda contencioso-administrativa porque se habría sustentado en la aplicación de una norma inconstitucional (D.S. N° 005-96-EF), que excedería los supuestos establecidos por la Ley N° 26461, incurriéndose de este modo en indebida motivación.
2. Expuesta así la pretensión, este Tribunal considera necesario determinar, a la luz de los hechos expuestos en la demanda y de los recaudos que obran en ella, si se ha vulnerado el derecho al debido proceso de la recurrente, traducido en el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, por haberse desestimado la demanda contencioso-administrativa bajo los argumentos antes expuestos.

Sobre la posibilidad de un pronunciamiento atendiendo al fondo del asunto

3. Este Tribunal estima que los motivos en los cuales se ha sustentado el pronunciamiento desestimatorio -rechazo liminar- de la demanda, en el mejor de los casos, es impertinente. Sucede que según lo planteado en la demanda, la recurrente cuestiona un asunto constitucionalmente relevante: la presunta irregularidad del proceso contencioso administrativo por haberse emitido en él una decisión judicial que convalidó la aplicación de una norma presuntamente inconstitucional (D.S. N° 005-96-EF) que "excedería" los límites establecidos por la Ley N° 26461 en cuanto incorporó el supuesto de sanción por incorrecta emisión de informes de verificación.
4. Al respecto, este mismo Tribunal ha tenido la ocasión de precisar que encontrándonos ante la presencia de afectaciones formales y sustanciales al debido proceso, es posible condicionar la naturaleza de la participación de las partes en el amparo, puesto que las argumentaciones que estas puedan ofrecer, esencialmente, se centran en colaborar con el juez constitucional ofreciendo criterios de interpretación en torno al significado jurídico-constitucional de los derechos fundamentales cuya afectación se cuestiona (Cfr. STC N° 0976-2001-AA/TC).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01077-2014-PA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN BUREAU VERITAS
(BIVAC) representada por BIVAC DEL
PERÚ SAC - MARÍA FE DE FÁTIMA
AGUINAGA MESONES

5. En este sentido, en el caso de autos, no se requiere la participación de los demandados, en tanto se aprecia que la recurrente cuestiona la irregularidad del proceso contencioso-administrativo por haberse emitido en él una decisión judicial que convalidó la aplicación de una norma presuntamente inconstitucional (D.S. N° 005-96-EF) que excedería los límites establecidos por la Ley N° 26461; constituyendo ello un asunto de puro derecho, siendo innecesaria e irrelevante para los fines de resolver la presente causa la existencia previa de cualquier alegación o defensa de los órganos judiciales demandados y demás interesados, pues estando ante la presencia de resoluciones judiciales que se cuestionan a través del amparo contra resolución judicial la posición jurídica de los demandados siempre y en todos los casos se encontrará reflejada en las mismas resoluciones que se cuestionan.

Por lo expuesto, el Tribunal estima que tiene competencia para analizar el fondo de la controversia.

El proceso de amparo como mecanismo para cuestionar resoluciones judiciales arbitrarias

6. Este Tribunal, en constante y reiterada jurisprudencia, ha destacado que el amparo contra resoluciones judiciales se encuentra dirigido a cuestionar decisiones judiciales que vulneren de forma directa los derechos constitucionales de las personas. Y es que, a juicio de este Tribunal, la irregularidad de una resolución judicial se produce cada vez que esta se expida con violación de cualquier derecho fundamental y no sólo en relación con los contemplados en el artículo 4° del Código Procesal Constitucional (Cfr. STC N° 03179-2004-AA, fundamento 14).

El control de las resoluciones judiciales y el test de la intensidad

7. Respecto del control constitucional de las resoluciones judiciales, nuestra jurisprudencia ha sido uniforme al considerar que el proceso de amparo es una vía excepcional que ha de proceder en situaciones de arbitrariedad manifiesta y cuando los recursos al interior del proceso hayan resultado ineficaces.
8. En una de las decisiones que constituye ahora nuestro parámetro de control para estos supuestos, este Tribunal dejó establecido los criterios que, a modo de pautas o principios, deben orientar el control que corresponde al Juez Constitucional en la vía del proceso de amparo. En tal sentido, en la STC N° 03179-2004-AA/TC se precisó que el control constitucional de una resolución judicial debía tomar en cuenta los siguientes criterios: a) razonabilidad, b) coherencia, y c) suficiencia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01077-2014-PA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN BUREAU VERITAS
(BIVAC) representada por BIVAC DEL
PERÚ SAC - MARÍA FE DE FÁTIMA
AGUINAGA MESONES

- (a) *Examen de razonabilidad.*— Por el examen de razonabilidad, el Tribunal Constitucional debe evaluar si la revisión de todo el proceso judicial ordinario es relevante para determinar si la resolución judicial que se cuestiona vulnera el derecho fundamental que está siendo demandado.
- (b) *Examen de coherencia.*— El examen de coherencia exige que el Tribunal Constitucional precise si el acto lesivo del caso concreto se vincula directamente con el proceso o la decisión judicial que se impugna; de lo contrario no estaría plenamente justificado el hecho de que el Tribunal efectúe una revisión total del proceso ordinario, si tal revisión no guarda relación alguna con el acto vulneratorio.
- (c) *Examen de suficiencia.*— Mediante el examen de suficiencia, el Tribunal Constitucional debe determinar la intensidad del control constitucional que sea necesaria para llegar a precisar el límite de la revisión del proceso judicial ordinario, a fin de cautelar el derecho fundamental demandado.

Por tanto, en el control de las resoluciones judiciales resulta relevante establecer lo siguiente: a) el ámbito del control (el proceso en su conjunto o una resolución en particular), b) la legitimidad del control (solo resulta legítimo controlar aquellas resoluciones o actos directamente vinculados con la afectación de derechos) y c) la intensidad del control (el control debe penetrar hasta donde sea necesario para el restablecimiento del ejercicio de los derechos invocados).

9. El criterio *intensidad del control* juega un rol relevante en aquellas situaciones en las que la vulneración de los derechos constitucionales se ha producido como consecuencia del ejercicio de la función jurisdiccional. En tal sentido, el proceso de amparo solo resultará una garantía procesal efectiva para los derechos, siendo capaz de retrotraer la actividad judicial hasta el momento anterior a la vulneración de los derechos invocados.

Sobre la vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales por no haberse ejercido el control difuso sobre el D.S. N° 005-96-EF que supuestamente “excedería” los límites establecidos por la Ley N° 26461 al incorporar el supuesto de sanción por incorrecta emisión de informes de verificación

Argumentos de la demandante

10. Alega la recurrente que la decisión judicial cuestionada convalidó la aplicación de una norma inconstitucional (D.S. N° 005-96-EF), la cual excedería los límites establecidos por la Ley N° 26461, al incorporar el supuesto de sanción por incorrecta emisión de informes de verificación, incurriéndose de este modo en indebida motivación.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01077-2014-PA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN BUREAU VERITAS
(BIVAC) representada por BIVAC DEL
PERÚ SAC - MARÍA FE DE FÁTIMA
AGUINAGA MESONES

Consideraciones del Tribunal Constitucional

11. Este Tribunal Constitucional ha declarado que el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y 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. STC N° 03943-2006-PA/TC, fundamento 4).
12. Asimismo, tiene reiterado 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 jueces, al resolver las causas, expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión; implica también que exista congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, que por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aún cuando esta sea breve o concisa. Esas razones, por lo demás, deben provenir no solo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino, y sobre todo, de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso del que se deriva la resolución cuestionada. Así pues, toda decisión que carezca de una motivación adecuada, suficiente y congruente constituirá una decisión arbitraria y, en consecuencia, será inconstitucional.
13. En el caso constitucional de autos, este Tribunal debe determinar si la decisión judicial cuestionada de fecha 10 de mayo de 2012 que, en segunda instancia, desestimó la demanda contencioso-administrativa, ha sido dictada o no respetando el contenido del derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, que deberá incluir, por cierto, el pronunciamiento acerca de la aplicabilidad y/o constitucionalidad del D.S. N° 005-96-EF que “excedería” los límites establecidos por la Ley N° 26461 al incorporar el supuesto de sanción por incorrecta emisión de informes de verificación.
14. A fojas 33-37, obra la sentencia de fecha 10 de mayo de 2012 que, en segunda instancia, desestimó la demanda contencioso-administrativa. Esta se encuentra motivada y detalla las razones que justificaron la decisión administrativa de imponerle sanción de multa a la recurrente, señalando que el D.S. N° 005-96-EF contempló, en su momento, las obligaciones de las empresas verificadoras sujetas al Régimen de Supervisión del Decreto Legislativo N° 659, y el correspondiente detalle de infracciones y sanciones, habiendo incurrido la accionante en una de tales infracciones. Se precisa además que las infracciones, por incorrecta emisión de informes de verificación, se cometieron cuando se encontraba vigente el D.S. N°



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01077-2014-PA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN BUREAU VERITAS
(BIVAC) representada por BIVAC DEL
PERÚ SAC - MARÍA FE DE FÁTIMA
AGUINAGA MESONES

005-96-EF y que no caducaban por el cambio del régimen del sistema de supervisión.

15. En tal dirección, este Tribunal concluye que la decisión judicial cuestionada se encuentra debidamente motivada, toda vez que explica las razones y fundamentos que dieron lugar a desestimar la demanda de impugnación de resolución administrativa planteada, esto es, la aplicabilidad y/o constitucionalidad para ese caso de la sanción de multa por incorrecta clasificación arancelaria, recogida en el D.S. N.º 005-96-EF.
16. Por lo expuesto, este Tribunal declara que, en el presente caso, no se ha vulnerado el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, reconocido en el artículo 139º de la Constitución Política del Perú.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de “amparo contra resolución judicial”.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BLUME FORTINI
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01077-2014-PA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN BUREAU VERITAS
(BIVAC) representada por BIVAC DEL
PERÚ SAC – MARÍA FE DE FÁTIMA
AGUINAGA MESONES

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto, aunque debo efectuar algunas precisiones en lo señalado sobre Amparo contra resoluciones judiciales:

1. Debo señalar que, a diferencia de lo que señala la ponencia, no es cierto que este Tribunal haya venido aplicando pacífica y sostenidamente los criterios esgrimidos en el caso “Apolonia Ccollca” para resolver este tipo de casos.
2. El control constitucional en la vía del amparo contra resoluciones judiciales ha tenido un tratamiento diverso por parte de este Tribunal en su jurisprudencia. En una primera lectura de la Constitución, conforme con el Código Procesal Constitucional, se asumió que sólo podían revisarse en amparo aquellas resoluciones que tuvieran un manifiesto agravio a la tutela procesal efectiva, en lo que se conoce como la tesis admisorio moderada para el amparo contra resoluciones judiciales. Se comprendió, bajo esta perspectiva, que la acepción de los términos “proceso” o “procedimiento regular” recogida por el inciso 2 del artículo 200 de la Constitución, solo podía entenderse como la de los procedimientos y los procesos que hubiera seguido las pautas de la tutela procesal efectiva. Esta postura es la que finalmente fue acogida en el artículo 4 del Código Procesal Constitucional.
3. A partir del caso “Apolonia Ccollca” se matizó esta perspectiva, pues se reconoció que no necesariamente debía entenderse un proceso regular a aquellos procesos que solo ha respetado los derechos incluidos dentro de la tutela procesal efectiva (debido proceso y tutela judicial efectiva), sino que la regularidad de un proceso también se verifica en el respeto de todos los derechos fundamentales. Con ello se consagró una tesis admisorio amplia, la cual requería parámetros para determinar sus alcances. Dicho con otras palabras, era necesario establecer criterios para distinguir qué pretensiones pueden ser vistas en amparo contra resoluciones judiciales y los límites de la judicatura constitucional para pronunciarse sobre la vulneración de estos derechos.
4. Es pues en mérito a lo expuesto que el mismo caso “Apolonia Ccollca” se dispuso un canon interpretativo, compuesto de tres exámenes, para regular la intensidad del control constitucional de resoluciones judiciales. Con ello se pretendió que en cada caso concreto el juez constitucional determine con qué profundidad debe incidir en lo resuelto por la judicatura ordinaria.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01077-2014-PA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN BUREAU VERITAS
(BIVAC) representada por BIVAC DEL
PERÚ SAC – MARÍA FE DE FÁTIMA
AGUINAGA MESONES

5. No obstante ello, la práctica jurisprudencial no ha sido uniforme en el tratamiento de estos temas. Si bien el test de intensidad de Apolonia Ccollca ha sido aplicado en algunos casos¹, en otros se han utilizado fórmulas como la de Schneider (con algunas modificaciones)², la fórmula de la cuarta instancia³, la fórmula Heck⁴, e incluso una mezcla de estas últimas⁵. Todas estas distintas posturas buscan abordar el mismo problema: distinguir qué aspectos de lo resuelto en una vía ordinaria corresponde revisar al juez constitucional, y hasta qué punto desempeña esa labor sin desconocer una necesaria corrección funcional.
6. De igual manera, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha acogido desarrollos importantes sobre el derecho de motivación. La relevancia de la motivación en el tratamiento del amparo contra resoluciones judiciales responde a que suele ser uno de los derechos alegados en estos casos, al estar inevitablemente relacionado a una resolución judicial y no a otros actos del proceso que podrían no tener base en una resolución. Así, en el caso “Llamoja” (00728-2008-HC/TC), este Tribunal sistematizó los supuestos que configuran vicios en la motivación y que, por lo tanto, vulneran la tutela procesal efectiva, que bajo cualquier perspectiva puede ser controlada en sede constitucional.
7. Debe entonces quedar claro que la discusión sobre las tesis admisorias del amparo contra resoluciones judiciales apunta a resolver el problema de la procedencia, pero no implica que exista un pronunciamiento sobre todos los problemas existentes en torno a esta forma particular en que puede utilizarse este proceso constitucional, toda vez que solo se refieren a los derechos fundamentales que pueden ser demandados. Lo cierto es que, sea cual sea la tesis que se asuma, se requiere contar con pautas claras para conocer qué demandas pueden conocerse en amparo y los alcances del pronunciamiento del juez constitucional en estos casos. En este sentido, la respuesta que el Tribunal intentó dar con el caso Apolonia Ccollca, como aquí se ha visto, no ha sido suficiente.
8. Lo que entonces debe construirse es una respuesta de este Tribunal, asentada en su propia jurisprudencia, orientada a las necesidades de la realidad que enfrenta y que suponga un punto de equilibrio en las relaciones entre la judicatura ordinaria y los jueces constitucionales, no solo los del Tribunal Constitucional.

¹ Ver por ejemplo STC 01439-2013-PA/TC, STC 00978-2012-PA/TC, STC 02716-2011-PA/TC; STC 02598-2010-PA/TC; entre otras.

² RTC 00649-2013-PA/TC, RTC 03767-2012-PA/TC, RTC 06524-2013-AA/TC; entre otras.

³ RTC 03820-2011-PA/TC, RTC 02239-2012-PA/TC, entre otras.

⁴ STC 09746-2005-PHC/TC; STC 00575-2006-AA/TC; RTC 01871-2008-AA/TC

⁵ RTC 00345-2010-PA/TC



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01077-2014-PA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN BUREAU VERITAS
(BIVAC) representada por BIVAC DEL
PERÚ SAC – MARÍA FE DE FÁTIMA
AGUINAGA MESONES

9. En ese sentido, la identificación de vicios o déficits judiciales que pueden ser objeto de una demanda de amparo parte de revisar en qué recaen las actuaciones judiciales que pueden ser objeto de control constitucional. Es así que, por un lado, tenemos las resoluciones judiciales, sobre las cuales incidiremos a continuación, y por otro, las vías de hecho o afectaciones de carácter procesal o procedimental que, sin tener correlato necesariamente en una resolución determinada, afectan de forma manifiesta el debido proceso.
10. En cuanto a las resoluciones judiciales, tenemos un amplio espectro de vicios controlables por el juez constitucional que pueden ser vicios de razonamiento o motivación o errores de interpretación constitucional. Los primeros obligan a realizar un análisis del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales. De otro lado, al hablar de errores de interpretación constitucional nos referimos a los déficits que propone Schneider y que, considero, permiten identificar claramente lo que debe conocer un juez constitucional, y a la vez constituye un límite a su actuación al solo poder referirse al problema de interpretación constitucional. Estos errores son los de exclusión, que se presenta cuando el caso ha sido resuelto sin tomar en cuenta un derecho fundamental que debía observarse; delimitación, cuando el juez constitucional, cuando el juez por exceso o por defecto no resuelve en base al contenido del derecho; o finalmente, ponderación, cuando el juez ha aplicado erróneamente el principio de proporcionalidad.
11. Como puede verse, de todo este panorama se extraen situaciones que típicamente van a requerir una respuesta de Derecho Constitucional, respetando de esa forma los márgenes de corrección funcional del juez constitucional.
12. En síntesis: coincido con las razones de fondo de la propuesta, pero considero que debe promoverse un diálogo que nos permita avanzar hacia criterios que redunden en una mejor impartición de justicia con seguridad jurídica para todos los operadores.

S.

ELOY ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01077-2014-PA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN BUREAU VERITAS
(BIVAC) representada por BIVAC DEL
PERÚ S.A.C.

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Con el debido respeto por la opinión vertida por mis colegas magistrados, me aparto del fundamento 6 de la sentencia.

El control constitucional en el amparo contra resolución judicial debe realizarse según lo establecido en el artículo 4 del 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 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

Lo que certifico:

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