EXP. N.° 02111-2016-PA/TC
LIMA
ASUNCION BEATRIZ GRACIA PONZE CUBA

# SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 11 días del mes de diciembre de 2018, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Espinosa-Saldaña Barrera, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia, con la abstención del magistrado Miranda Canales, aprobada en la sesión de Pleno del día 23 de enero de 2018, pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Blume Fortini, Espinosa-Saldaña Barrera y Ledesma Narváez que se agregan.

## ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Gerardo Eto Cruz abogado de doña Asunción Beatriz Gracia Ponze Cuba contra la resolución de fojas 544, de fecha 10 de diciembre de 2015, expedida por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima que, confirmando la apelada, declaró improcedente liminarmente la demanda de autos.

## ANTECEDENTES

Con fecha 24 de abril de 2015, doña Asunción Beatriz Gracia Ponze Cuba, notaria que pretende su traslado de Puno a Lima, interpone demanda de amparo contra amparo en contra de los jueces integrantes de la Tercera Sala Civil (ex Sexta Sala Civil) de la Corte Superior de Justicia de Lima los señores Rivera Quispe, Bustamante Oyague y Salazar Ventura, del procurador público del Poder Judicial y el Colegio de Notarios de Lima.

La demandante solicita, como pretensión principal, la nulidad de las Resoluciones 24 y 25 expedidas por la Sala Civil emplazada, ambas de fecha 16 de marzo de 2015, reponiéndose la causa al estado de tramitar el concesorio sin efecto suspensivo y con calidad de diferida de la Resolución 3 emitida en el primer amparo (Expediente 04006-2013); y, como pretensión accesoria, la subsistencia de la sentencia de vista expedida en el proceso contencioso-administrativo (Expediente 10310-05) y de todos sus actos de ejecución, de modo tal que el Colegio de Notarios de Lima le tome el juramento de ley y la incorpore a dicho gremio.

Refiere que la Resolución 24 declaró infundadas la nulidad y las excepciones deducidas en el amparo primigenio promovido por el Colegio de Notarios de Lima en su contra y de otros. Al respecto, la demandante manifiesta que los jueces emplazados no formaron el cuaderno respectivo para resolver la nulidad del auto de admisión de la demanda en el referido proceso de amparo, no resolvieron las excepciones

conjuntamente con la sentencia sino en un acto procesal distinto, y no programaron vista de la causa previa.

En lo que respecta a la Resolución 25, esta declaró fundado el primer amparo y nulo todo lo actuado en el proceso sobre nulidad de la Resolución del Consejo del Notariado 057-2004-JUS/CN, de fecha 7 de diciembre de 2004 (Expediente 10310-05), por cuanto no se emplazó con la demanda al Colegio de Notarios de Lima, sino tan solo al Consejo del Notariado y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. En tal sentido, la demandante sostiene que la Resolución 25 es nula por lo siguiente:

i) el Colegio de Notarios de Lima no debió ser emplazado en el proceso contencioso administrativo, pues carece de legitimidad para obrar, ya que ni ha sido creado por Ley, ni está inscrito como persona jurídica en el registro correspondiente de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Sunarp);
ii) el Colegio no debió ser demandado en el proceso contencioso administrativo dado que no forma parte de la Administración Pública, pues su fin no es decidir traslados de notarios, siendo suficiente que se comprenda en tal condición al Consejo del Notariado y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, conforme a ley y al Pleno Jurisdiccional Nacional Contencioso Administrativo de 18 y 19 de noviembre de 2011 celebrado en Trujillo;
iii) el Colegio no debió alegar falta de conocimiento del proceso contencioso administrativo, en tanto que su Decano es miembro del Consejo del Notariado y estando al acta de sesión extraordinaria 003-2013 del Consejo del Notariado de fecha 23 de enero de 2013;
iv) la Resolución 25 se sustentó en una norma legal inexistente, como es el artículo 127 del Estatuto Único de los Colegios de Notarios del Perú;
v) sus alegatos no se refutaron con la Resolución 25, la misma que tampoco rebatió la fundamentación de la sentencia recaída en el proceso contencioso administrativo;
vi) en la votación de la Resolución 25 no se observó el orden de antigüedad previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial;
vii) en la Resolución 25 no consta la motivación de la juez superior codemandada Salazar Ventura, que actuó en calidad de dirimente;
viii) la Resolución 25 desconoció la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional, dado que el Colegio no tenía interés directo en el proceso contencioso administrativo; y,
ix) la Resolución 25 afectó su derecho a la no desintegración de la familia.

A criterio de la actora, el contenido de las Resoluciones 24 y 25 impugnadas

constituye un agravio a sus derechos a la defensa, al debido proceso, a la motivación y a la prueba, así como a la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional y a la doctrina convencional sobre el derecho a la unidad familiar.

El Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, con fecha 2 de junio de 2015 (folio 248), declaró la improcedencia liminar de la demanda por considerar que se pretende revisar el criterio jurisdiccional aplicado al caso de autos, cuya litis se debe resolver en el proceso que se halla en pleno trámite en el fuero ordinario.

A su turno, la Sala revisora, con fecha 10 de diciembre de 2015 (folio 544), confirmó la improcedencia liminar de la demanda, al advertir que la real intención de la recurrente es revisar la sentencia recaída en el primer amparo, ya que no encuentra arbitrariedad manifiesta en las resoluciones judiciales impugnadas.

Con fecha 29 de enero de 2016, se interpuso recurso de agravio constitucional (folio 580) reiterando los alegatos expuestos en la demanda de autos.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. La demandante solicita, como pretensión principal, la nulidad de las citadas Resoluciones 24 y 25 expedidas por la Tercera Sala Civil (ex Sexta Sala Civil) de la Corte Superior de Justicia de Lima, ambas de fecha 16 de marzo de 2015, reponiéndose la causa al estado de tramitar el concesorio sin efecto suspensivo y con calidad de diferida de la Resolución 3 emitida en el primer amparo (Expediente 04006-2013); y, como pretensión accesoria, la subsistencia de la sentencia de vista expedida en el proceso contencioso-administrativo (Expediente 10310-05) y de todos sus actos de ejecución, de modo tal que el Colegio de Notarios de Lima le tome el juramento de ley y la incorpore a dicho gremio. Considera que se han vulnerado sus derechos a la defensa, al debido proceso, a la motivación y a la prueba, así como a la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional y a la doctrina convencional sobre el derecho a la unidad familiar.

### Cuestión previa y procedibilidad

2. De manera preliminar a la dilucidación de la presente controversia, este Tribunal estima necesario pronunciarse sobre una cuestión procesal previa, referida al doble rechazo liminar que ha sido decretado por los juzgadores de las instancias precedentes. En efecto, tal como se aprecia de las resoluciones que obran en autos,

tanto el Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima así como la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima han rechazado liminarmente la demanda de amparo en aplicación del artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional por considerar que en autos se busca revisar el criterio empleado al resolver el primer amparo.

3. El Tribunal Constitucional discrepa de ambas resoluciones emitidas por los órganos judiciales precedentes, ya que, en el marco de los múltiples actos lesivos invocados por la demandante, no se aprecia pronunciamiento alguno respecto de la supuesta falta de personería jurídica del Colegio de Notarios de Lima que, según la Resolución 25 impugnada, debió ser emplazado en el proceso contencioso-administrativo.

4. Cabe recordar que el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales se respeta siempre que exista fundamentación jurídica, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí mismo, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa, o se presenta un supuesto de motivación por remisión [Expediente 04228-2005-HC/TC, fundamento 1].

5. Por otro lado, de acuerdo con lo señalado en la sentencia recaída en el Expediente 04853-2004-AA/TC y en el marco de lo establecido por el Código Procesal Constitucional, así como de su posterior desarrollo jurisprudencial, el proceso de "amparo contra amparo", así como sus demás variantes (amparo contra habeas corpus, amparo contra cumplimiento, amparo contra acción popular, etc.), es un régimen procesal de naturaleza atípica o excepcional cuya procedencia se encuentra sujeta a determinados supuestos o criterios, a saber: que "solo procede cuando la vulneración constitucional resulte evidente o manifiesta" y que "su habilitación se condiciona a la vulneración de uno o más derechos constitucionales, independientemente de la naturaleza de los mismos".

6. En ese sentido, configuraría una violación manifiesta del contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental al debido proceso que en una decisión jurisdiccional se anule otro proceso judicial disponiendo la intervención en el mismo de una entidad que no tendría existencia jurídica.

7. Por lo expuesto, de acuerdo a lo indicado en el artículo 20 del Código Procesal Constitucional, se tendría que declarar la nulidad de lo actuado a partir de la expedición del auto de improcedencia liminar (folio 248), y ordenarse que se admita a trámite la demanda. No obstante ello, en atención a los principios de celeridad y economía procesal, este Tribunal considera pertinente no hacer uso de la mencionada facultad, toda vez que en autos aparecen elementos que permiten

dictar un pronunciamiento de fondo, máxime si se tiene presente que la controversia que dio origen al proceso contencioso-administrativo –el mismo que luego fue anulado con el primer amparo– data del año 2004.

8. Esta decisión se fundamenta, adicionalmente, en que está garantizado el derecho de defensa de los emplazados, ya que:

a) El Colegio de Notarios de Lima ha participado activamente a lo largo del proceso de autos, como puede verse de los escritos de apersonamiento e informes orales y escritos presentados (folios 283, 304, 515, 543 y 575 del expediente principal, y 16 del cuadernillo del Tribunal Constitucional).
b) Igualmente, la juez superior codemandada Bustamante Oyague ha participado activamente a lo largo del proceso de autos, como puede verse de los escritos de apersonamiento e informes escritos presentados (folios 432 del expediente principal, 57 y 103 del cuadernillo del Tribunal Constitucional).
c) Por su parte, el juez superior codemandado Rivera Quispe se ha apersonado ante el Tribunal Constitucional y alcanzado un informe escrito presentado conjuntamente con la jueza Bustamante Oyague (folio 57 del cuadernillo del Tribunal Constitucional).
d) Por otro lado, la juez superior codemandada Salazar Ventura fue notificada en su oportunidad con el recurso de apelación, tal como exige el artículo 47 del Código Procesal Constitucional (folio 276).
e) El procurador de los Asuntos Judiciales del Poder Judicial se apersonó al proceso (folios 290 y 316).
f) Los emplazados han sido notificados para la vista de la causa en audiencia pública ante el Tribunal Constitucional.

**Análisis de la controversia**

**Sobre la Resolución 24**

9. La demandante alegó que los jueces emplazados no formaron el cuaderno respectivo para resolver la nulidad del auto de admisión de la demanda en el primer amparo, que no resolvieron las excepciones conjuntamente con la sentencia sino en un acto procesal distinto, y que no programaron vista de la causa previa. Este Tribunal Constitucional deja constancia que la actora no demandó al juez superior Solís Macedo, pese a que también suscribió dicha resolución con los jueces superiores codemandados Rivera Quispe y Bustamante Oyague.

10. Este Tribunal Constitucional aprecia que estas alegaciones de orden procesal ya

merecieron pronunciamiento denegatorio por parte de la Tercera Sala Civil (ex Sexta Sala Civil) de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución 26, de 30 de marzo de 2015 que declaró improcedente la nulidad que formulara la demandante (folio 94). Como fluye de sus considerandos séptimo y octavo, la Sala Civil sustentó el rechazo en que la demandante no alegó ni acreditó el perjuicio sufrido por dichas omisiones ni la defensa que no pudo realizar, como lo exige el artículo 174 del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria.

11. Ello evidencia que la pretensión de la demandante es discutir el criterio jurisdiccional adoptado con la emisión de la cuestionada resolución, pretendiendo que este Tribunal Constitucional funcione como una suprainstancia jurisdiccional que revise la citada decisión, lo cual excede las competencias de la judicatura constitucional por no haber acreditado que los hechos cuestionados incidan sobre el contenido constitucionalmente protegido de los derechos reclamados, por lo que la demanda debe ser declarada improcedente en este extremo, de acuerdo con el artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional.

**Sobre la Resolución 25**

12. En cuanto a que el Colegio de Notarios de Lima no debió ser emplazado en el proceso contencioso-administrativo pues carece de personería jurídica, ya que no ha sido creado por ley ni está inscrito en Sunarp; debe tener presente que si bien es cierto que en el artículo 2 del Estatuto Único de los Colegios de Notarios del Perú Decreto Supremo 009-97-JUS, invocado por la demandante, se prescribe:

> Los Colegios de Notarios son personas jurídicas de derecho público, creados por Ley [...]

no lo es menos que la exigencia de que el Colegio de Notarios de Lima haya sido creado por ley no sería de recibo, pues la norma aplicable no es el D.S. 009-97-JUS, sino la hoy derogada Ley 16607 que en su artículo 1 tan solo requería que los Colegios de Notarios

> [...] se constituyan conforme a esta ley [...]

y en su artículo 2 supeditaba su existencia a la presencia en cada distrito judicial de

> [...] más de cinco Notarios [...]

De la página web del Colegio de Notarios consta que su primer decano data de 1967 (cfr. http://www.notarios.org.pe/institucional_ex_decanos.php, consulta efectuada el

13 de octubre de 2017), año coincidente con la fecha de publicación de la citada Ley 16607, y que se constituyó de conformidad con esta última según su Estatuto (cfr. http://www.notarios.org.pe/descargas/Estatuto.pdf, consulta efectuada el 13 de octubre de 2017).

13. Ante lo expuesto supra, deviene en inconducente pronunciarse con relación a si el Colegio está inscrito o no en el registro de personas jurídicas de la Sunarp, más allá de que la hoja informativa que corroboraría esa aseveración no tenga validez en el ámbito judicial y administrativo, como allí se consigna (folio 11 del cuadernillo del Tribunal Constitucional).

14. Adicionalmente, debe ponderarse que respecto de la falta de personería jurídica del Colegio de Notarios de Lima:

a) Esta no fue impugnada por la propia demandante en el primer amparo, como es de verse del punto 2.3. de su escrito de contestación. Es más, la identifica como persona jurídica (folio 159).
b) No ha sido objetada por el Tribunal Constitucional en, por citar un ejemplo, el proceso de inconstitucionalidad al que se refiere el Expediente 0009-2009-PI/TC y acumulados, promovido por dicho Colegio y otros, y resuelto por la anterior composición de aquel.
c) No ha sido cuestionada por el Poder Ejecutivo que, por citar un ejemplo, ha incluido al decano de dicho Colegio o un miembro de la junta directiva a quien delegue como miembro del Consejo del Notariado, según determina el Decreto Legislativo 1049, artículo 141, literal e)

> El Consejo del Notariado se integra por los siguientes miembros:
> [...]
> e) El Decano del Colegio de Notarios de Lima o un miembro de la junta directiva a quien delegue.

15. Por lo expuesto en los fundamentos 12 a 14 *supra*, no se advierte que el Colegio de Notarios de Lima carezca de personería jurídica, por lo que se debe rechazar el agravio denunciado en la demanda de autos en el sentido que el Colegio de Notarios de Lima no debió ser emplazado en el proceso contencioso-administrativo por ese motivos, y, consecuentemente, declarar infundada la demanda en ese extremo.

16. Ahora, respecto de que el Colegio de Notarios de Lima no debió ser demandado en el proceso contencioso-administrativo dado que no forma parte de la Administración Pública, corresponde desdoblar el análisis respecto de la base

invocada: normativa por un lado (Ley del Proceso Contencioso-Administrativo), y jurisprudencial por otro (Pleno Jurisdiccional Nacional Contencioso-Administrativo).

17. Así, se tiene que en cuanto a la primera materia, debe repararse en que estamos ante una cuestión que ya fue dilucidada en el debate jurisdiccional suscitado con motivo de resolver el primer amparo en la impugnada Resolución 25. En efecto, en el fundamento 9 de la posición vencedora, conformada por los votos de los jueces superiores codemandados, se consideró lo siguiente:

> [...] aun cuando en el proceso contencioso administrativo [...], los legitimados para obrar pasivos [...], son el Consejo del Notariado [...] y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos [...], resultaba una obligación incorporar al Colegio de Notarios de Lima, dado que conforme se ha expuesto precedentemente, tenía interés en el acotado proceso judicial y puesto que en las Resoluciones emitidas se advirtió la relación por razón de funcionalidad que tenía con el Consejo del Notariado [...]

En tanto, en el voto en discordia del juez superior Solís Macedo se arguyó que:

> [...] el Colegio de Notarios no tenía porqué ser demandado en el proceso contencioso administrativo, por no tener legitimidad para obrar pasiva, pues no había emitido el acto administrativo objeto de nulidad en el referido proceso, esto es, la Resolución del Consejo del Notariado N° 057-2004-JUS/CN, de fecha 07/12/04 que denegó el traslado de la Notaria de Puno a Lima [...] a la luz de lo dispuesto por el artículo 13° de la Ley N° 27584 [...]

18. De las transcripciones efectuadas, se evidencia que en el primer amparo se contrastaron interpretaciones opuestas respecto a si el Colegio de Notarios de Lima debía ser emplazado o no con la demanda contenciosa-administrativa. Como se ha visto, el debate se centró en determinar si el traslado notarial solicitado era una materia respecto de la cual habría una competencia compartida con el Colegio y por lo tanto este debía pronunciarse, o si este es un mero ejecutor de las decisiones del Consejo del Notariado.

19. Sin perjuicio de lo señalado, este Tribunal Constitucional aprecia también que el Fiscal Supremo Jefe de Control Interno del Ministerio Público se ha pronunciado sobre la cuestión referida supra, mediante Resolución 2722-2016, de 27 de julio de 2016 (folio 76 del cuadernillo del Tribunal Constitucional), con motivo de la denuncia penal por presunta comisión de delito contra la Administración de Justicia - prevaricato que interpusiera la demandante en contra de los jueces superiores codemandados.

Así, en su quinto considerando calificó como una interpretación "sumamente restringida" del artículo 15 del Texto Único Ordenado de la Ley del Proceso Contencioso-Administrativo, aquella que concluía que el Colegio de Notarios de Lima no debía ser demandado en el proceso contencioso-administrativo por no ser parte de la Administración Pública, pues añadió, el Colegio podía ser incorporado como tercero con interés conforme al Código Procesal Civil, de aplicación supletoria, de ahí que declaró infundada la denuncia, la que fue confirmada por el fiscal de la Nación mediante resolución de fecha 7 de abril de 2017 (folio 106 del cuadernillo del Tribunal Constitucional).

20. Con relación al alegato de que el Colegio de Notarios de Lima no debió ser demandado en el proceso contencioso-administrativo, en línea con la conclusión plenaria adoptada en el referido Pleno Jurisdiccional Nacional Contencioso Administrativo, que señaló:

> Cuando el administrado ejerce la acción contencioso administrativa, pretendiendo la invalidez o ineficacia de una actuación administrativa, corresponde la impugnación contra la entidad administrativa que emitió la resolución cuestionada en última instancia (folio 150 del cuadernillo del Tribunal Constitucional).

Debe incidirse en que la citada conclusión responde a diversas tesis que no están relacionadas con la participación de un tercero con interés (ajeno a la Administración Pública) en un proceso contencioso-administrativo.

21. En efecto, la discusión de los jueces superiores giró respecto de si se debía demandar solamente a la entidad administrativa que emitió la resolución cuestionada en última instancia o si se debía emplazar a todas las entidades administrativas concernidas con el caso, decantándose por la primera opción, por lo que se debe desestimar dicho alegato, más aún si la referida conclusión plenaria que congregó a jueces superiores del Poder Judicial no vincula al Tribunal Constitucional.

22. Se constata, por un lado, que los argumentos han sido presentados en el propio proceso que se cuestiona y que han merecido respuesta debidamente fundamentada por parte del órgano judicial emplazado y, por otro, que el órgano judicial emplazado ha actuado en el marco de sus atribuciones y otorgando la protección que corresponde a los derechos en cuestión, sin que de ello se desprenda ninguna violación a los derechos que alega la recurrente, la misma que, por el contrario, antes de acudir a un nuevo proceso constitucional, está obligada a acatar, sin dilaciones, las decisiones judiciales expedidas en defensa de los derechos fundamentales.

23. Por lo expuesto, no se aprecia que los hechos invocados se encuentren dentro de los supuestos que habiliten el "amparo contra amparo", por esto la demanda de autos resulta improcedente en aplicación del inciso 6) del artículo 5 del Código Procesal Constitucional.

24. Con relación a que el Colegio de Notarios de Lima no debió alegar falta de conocimiento del proceso contencioso-administrativo, pues sí conocía del mismo por cuanto: a) el decano del Colegio es miembro del Consejo del Notariado. Por ello, la actora considera una interpretación formalista la que aduce que la presunta falta de conocimiento del Colegio obedeció a que este y el Consejo del Notariado son personas jurídicas distintas; y b) el tenor del acta de Sesión Extraordinaria 003-2013 del Consejo del Notariado, de fecha 23 de enero de 2013, demuestra que esa era la tercera citación para tratar sobre dicha materia, por lo que se deduce que el Colegio sí conocía de su existencia (folio 141 del cuadernillo del Tribunal Constitucional); este Tribunal Constitucional advierte, nuevamente, que se somete a debate jurisdiccional controversias que ya fueron esclarecidas en la Resolución 25, impugnada en autos.

25. De hecho, en los fundamentos 10 y 11 de la posición vencedora, conformada por los votos de los jueces superiores codemandados, se consideró lo siguiente:

> [...] a criterio del Colegiado, no se puede concluir fehacientemente que el Colegio de Notarios de Lima se encontraba en la posibilidad de tomar conocimiento del proceso contencioso administrativo cuestionado por el solo hecho que el Decano del Colegio de Notarios de Lima forme parte del Consejo del Notariado [...], toda vez que ambas instituciones son personas jurídicas distintas [...]
> [...] en ella [se refiere al Acta de Sesión Extraordinaria N° 003-2013] se precisa que era la tercera citación [...] pues en las anteriores citaciones no habían sesionado por falta de *quórum*, es decir, en anteriores oportunidades no se puso en conocimiento sobre lo acaecido en el citado proceso [...] Además [...] se estaba procediendo a dar cuenta de la Sentencia de Vista emitida [...] (cuando el proceso se encontraba en ejecución de sentencia) mas no sobre el inicio del mismo [...] [el agregado es nuestro].

En tanto, en el voto en discordia del juez superior Solís Macedo se alegó:

> [...] el Colegio de Notarios estaba en razonable aptitud de conocer la existencia del proceso contencioso administrativo y, por ende, si tenía interés en intervenir en él, podía haber solicitado su intervención [...], a partir de los siguientes hechos inequívocos: a) El Colegio de Notarios de Lima integra el Consejo del Notariado [...] y, por ende, se presume que debe conocer los casos en el cual es demandado [...]; b) [...] el Colegio de Notarios afirma que ha tomado conocimiento del proceso contencioso administrativo [...]; c) (su)

> abogado [...] señaló que había tomado conocimiento [...] con motivo del Acta de Sesión Extraordinaria N° 003-2013 [...], sin embargo, de la propia Acta se desprende que era la tercera vez que se citaba a sesión [...]; d) No es creíble ni razonable que el Colegio de Notarios, que integra el Consejo del Notariado, no haya conocido del proceso contencioso administrativo iniciado hace aproximadamente nueve (09) años [...]

26. De las transcripciones efectuadas se evidencia que en el primer amparo se contrastaron interpretaciones divergentes sobre dos cuestiones: si la pertenencia del Decano del Colegio de Notarios de Lima al Consejo del Notariado implicaba que el referido Colegio había tomado conocimiento de la demanda contenciosa administrativa promovida por la demandante, y si el contenido del acta de Sesión Extraordinaria 003-2013 del Consejo del Notariado da lugar a sostener que el Colegio de Notarios de Lima ya había tomado conocimiento del referido proceso, habiéndose zanjado la controversia según lo manifestado *supra*.

27. Cabe concluir entonces que, si bien la recurrente indica una serie de derechos que se estarían violando con la sentencia estimatoria del primer amparo, no obstante se puede apreciar que los argumentos han sido presentados en el propio proceso que cuestiona y que han merecido respuesta debidamente fundamentada por parte del órgano judicial emplazado.

28. En consecuencia, no se advierte, tampoco, que los hechos invocados se encuentren dentro de los supuestos que habiliten el "amparo contra amparo", la demanda de autos resulta improcedente, en aplicación del inciso 6) del artículo 5 del Código Procesal Constitucional.

29. En cuanto a que la Resolución 25 se habría sustentado en una norma legal inexistente, como es el artículo 127 del Estatuto Único de los Colegios de Notarios del Perú – Decreto Supremo 009-97-JUS, se advierte la comisión de un error material y no de un "manifiesto agravio a la tutela procesal efectiva", conforme reclama el artículo 4 del Código Procesal Constitucional como supuesto habilitante de procedencia, por lo que debe desestimarse la demanda en este extremo; máxime si, ante la errata detectada, se advierte que la demandante no interpuso el pedido de aclaración contemplado en el artículo 121 del Código Procesal Constitucional que, en todo caso, era el aplicable.

30. Sobre la falta de motivación de la Resolución 25 que reseña la demandante, se debe estar a lo consignado en los fundamentos 17 y 25 supra que desvirtúan el presunto acto lesivo denunciado, entendiendo este Tribunal Constitucional que se reiteran, en autos, argumentos ya rebatidos.

31. Asimismo, este Tribunal Constitucional no coincide con la demandante en cuanto a que la sentencia del primer amparo debió rebatir la fundamentación de la sentencia recaída en el proceso contencioso-administrativo, pues esta última giró en torno a las razones que, a su criterio, respaldaban su pretensión de trasladarse de Puno a Lima, y no a las atinentes a porqué no debió ser emplazado el Colegio de Notarios de Lima; por lo que no se advierte tampoco un "manifiesto agravio a la tutela procesal efectiva" debe rechazar la demanda en este extremo, conforme al artículo 4 del Código Procesal Constitucional.

32. Respecto a que en la votación de la Resolución 25 los jueces superiores codemandados Rivera Quispe y Bustamante Oyague no habrían observado el orden de antigüedad previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial, ha de indicarse que este alegato ya fue absuelto por los jueces superiores codemandados cuando tuvieron que resolver la nulidad presentada en el primer amparo por la demandante, según fluye de la citada Resolución 26, de fecha 30 de marzo de 2015 (folio 94).

33. Allí, en el fundamento décimo, se expusieron las razones que les llevaron a declarar improcedente la nulidad deducida, pues adujeron que la demandante confundía el acto de la votación con el acto de redacción de la sentencia, no siendo simultáneos ambos momentos, por lo que no se habría transgredido la norma invocada; y, además, realizan un recuento de diversos actos postulados por la demandante luego de ocurrido el supuesto vicio, no denunciándose este en la primera oportunidad que tuvo para hacerlo, por lo que, en todo caso señalan, habría operado la convalidación tácita a que se refiere el artículo 175, literal 4 del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria.

34. En cuanto a que en la Resolución 25 no consta la motivación de la juez superior codemandada Salazar Ventura que actuó en calidad de dirimente, se debe también reparar en que este alegato ya fue absuelto por los jueces superiores codemandados en la mencionada Resolución 26, de fecha 30 de marzo de 2015, pues en su fundamento decimosegundo se señaló que la referida juez se adhirió a las razones contenidas en la impugnada Resolución 25.

35. Debe agregarse a lo expuesto que la demandante ha sometido las cuestiones referidas en los fundamentos 32 a 34 supra ante la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA), siendo que la Oficina Desconcentrada de Control de la Magistratura de la Corte Superior de Justicia de Lima (Odecma), en primera instancia o grado, ha declarado improcedente la queja de hecho presentada en contra de los jueces superiores codemandados, mediante Resolución 13, de fecha 2 de marzo de 2016, al estar pendiente de pronunciamiento la apelación

presentada por la demandante (folio 57 del cuadernillo del Tribunal Constitucional).

36. Por lo expuesto cabe concluir que la demandante pretende que la jurisdicción constitucional reexamine un fallo adverso, alegato que se debe rechazar dado que no se ha acreditado que los hechos cuestionados incidan sobre el contenido constitucionalmente protegido de los derechos reclamados, por lo que la demanda debe ser declarada improcedente en estos extremos de acuerdo con el artículo 5, inciso 1) del Código Procesal Constitucional.

37. Respecto a que la Resolución 25 habría desconocido la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional, dado que el Colegio de Notarios de Lima no tenía interés directo en el proceso contencioso-administrativo, se debe estar a lo señalado en los fundamentos 15, 23 y 28 *supra*.

38. Por otro lado, con relación a que la Resolución 25 afectó el derecho a la no desintegración de la familia, se reitera que la sentencia del primer amparo se pronunció sobre la falta de emplazamiento al Colegio de Notarios de Lima, mientras que en el proceso contencioso-administrativo se está discutiendo la pretensión de la Notaria demandante de trasladarse de Puno a Lima por razones de unidad familiar, por lo que no se advierte "manifiesto agravio a la tutela procesal efectiva", de ahí que se debe declarar improcedente la demanda en este extremo.

39. Finalmente, hay una cuestión que para este Tribunal no es menor y que se vincula con el caso de autos. Al respecto, mediante Oficio 1216-2018-JUS/CN/P, de fecha 5 de julio de 2018, el Presidente del Consejo de Notariado informó a este Tribunal sobre ciertos aspectos que conciernen al mecanismo de convocatoria a concurso público de las plazas notariales vacantes. De la información remitida se advierte, en primer término, que en el Distrito Notarial de Lima existen 164 plazas notariales repartidas en 43 distritos. De éstas, en la última década (2008-2018) hubo 48 plazas vacantes para ser convocadas a concurso. A la fecha, 12 de dichas plazas se encuentran pendientes de ser convocadas a concurso público, puesto que solamente fueron convocadas 5 en el Distrito Notarial de Lima en el 2018. Todo ello, pese a que según lo dispuesto por el artículo 9 del Decreto 1049, Decreto del Notariado, deben convocarse concursos públicos para cubrir todas las plazas notariales vacantes o que sean creadas; responsabilidad que recae, con plazos específicos y de forma compartida, en los colegios de notarios, en el Consejo de Notariado y en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, respectivamente.

40. Así las cosas, este Tribunal considera oportuno recordar la importancia y el cuidado con el que se debe llevar a cabo el proceso de creación de las plazas

notariales en todo el país, así como las convocatorias a concurso público de las mismas. Dichas tareas, que se llevan a cabo de manera articulada entre los distintos colegios de notarios, el Consejo de Notariado y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, deben guiarse indefectiblemente por la transparencia, debiendo además cumplir cada una de dichas entidades con las funciones que la ley sobre la materia les encarga.

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

**HA RESUELTO**

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo contra amparo en el extremo que sostiene que en la sentencia recaída en el Expediente 04006-2013 no se debió disponer que el Colegio de Notarios de Lima sea emplazado en el proceso contencioso-administrativo (Expediente 10310-05), por carecer de personería jurídica.

2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda, en lo demás que contiene.

Publíquese y notifíquese.

**SS.**

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

***Lo que certifico:***

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

EXP. N.º 02111-2016-PA/TC
LIMA
ASUNCIÓN BEATRIZ GRACIA PONZE
CUBA

# FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Si bien concuerdo con la parte resolutiva de la sentencia, debo hacer algunas reflexiones sobre mi posición respecto de la procedencia del "amparo contra amparo", que me parecen pertinentes:

1. En un Estado Constitucional, que es el modelo de Estado que para el Perú ha escogido el legislador constituyente desde la aprobación de la Constitución de 1979 y que mantiene en la actual que data de 1993, la finalidad del Tribunal Constitucional es dual: garantizar la vigencia efectiva de los derechos fundamentales y garantizar la primacía normativa de la Constitución. Es decir, que la persona humana, como fin supremo de la sociedad y del Estado, y la Constitución, como expresión normativa del poder constituyente, sean respetados. Por ello, sus sentencias constituyen a mi juicio, en esencia, el instrumento jurisdiccional de defensa, guardianía, rescate y mantenimiento de los valores que tal finalidad comprende. Es decir, el valor persona humana y el valor primacía normativa de la Constitución.

2. El proceso de amparo tiene por objeto la protección, rescate, guardianía y mantenimiento de todos los derechos constitucionales cuando son amenazados o vulnerados, con excepción de los que garantizan el proceso de hábeas corpus, que protege la libertad individual y derechos conexos, y el proceso de hábeas data, que da cobertura al derecho de acceso a la información pública y al derecho a la reserva de la información que afecte la intimidad personal y familiar que se encuentre en bancos de datos públicos o privados. En tal sentido, el amparo es un proceso de amplia cobertura.

3. Ahora bien, como lo he manifestado en innumerables ocasiones, en el Perú no hay área o territorio liberado de control cuando se trata de la defensa de los derechos humanos y de la Constitución, por lo que la amenaza o vulneración puede provenir de cualquier fuente, incluidas las resoluciones judiciales emitidas en otro proceso constitucional; y, en tales casos, toca al Tribunal Constitucional, en última y definitiva instancia, controlar lo resuelto por los jueces, verificando si su accionar en el proceso ha afectado derechos fundamentales o violado los postulados, principios y valores recogidos en la Constitución.

4. Por tal motivo, a pesar que el Código Procesal Constitucional regula como una causal de improcedencia en su artículo 5, numeral 6, que se cuestione una resolución firme recaída en otro proceso constitucional, el Tribunal Constitucional ha habilitado excepcionalmente a través de su jurisprudencia la posibilidad de revisar las resoluciones firmes emitidas en otro proceso constitucional, permitiendo

la procedencia del denominado "amparo contra amparo" y sus variantes: "amparo contra habeas corpus", "amparo contra cumplimiento", entre otras.

5. Es más, a través de los años las reglas del "amparo contra amparo" han sufrido modificaciones, haciéndolo ahora un modelo más extensivo y garantista. En la actualidad, está sujeto a las siguientes reglas: a) Su procedencia se da únicamente en los casos en que la vulneración resulte evidente o manifiesta; b) Solo opera por una sola oportunidad; c) Procede tanto contra resoluciones judiciales estimatorias como contra resoluciones desestimatorias; d) Su habilitación está condicionada a la vulneración de uno o más derechos constitucionales independientemente de su naturaleza; e) Procede en defensa de la doctrina constitucional vinculante del Tribunal Constitucional; f) Procede en defensa de los terceros que no han participado en el proceso constitucional cuestionado y cuyos derechos han sido vulnerados, así como respecto del recurrente que por razones extraordinarias no pudo acceder al agravio constitucional; g) No es pertinente como mecanismo de defensa de los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional; h) No procede en contra de las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional; e i) Procede cuando el proceso se torna inconstitucional en cualquiera de sus fases o etapas (Cfr. Sentencia recaída en el Expediente N° 4853-2004-PA/TC, entre otras).

6. En el presente caso, no aprecio una vulneración evidente o manifiesta de los derechos que la parte recurrente alega como vulnerados, no cumpliéndose la primera de las reglas mencionadas para la procedencia del "amparo contra amparo". Por ello, he decidido acompañar la sentencia de mayoría con las precisiones que aparecen en el presente fundamento de voto.

**S.**
**BLUME FORTINI**

***Lo que certifico:***

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

EXP. N.° 02111-2016-PA/TC
LIMA
ASUNCIÓN BEATRIZ GRACIA PONZE CUBA

## FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

En el presente caso, coincido con que la demanda de amparo sea desestimada, sin embargo, considero necesario agregar los siguientes fundamentos:

1. Es importante traer a colación en la resolución del caso de autos, que el acceso a la función notarial se rige por la meritocracia, en tanto, así lo exige la normativa que la regula. Es así que, el artículo 6 del Decreto Legislativo 1049, del Notariado, establece que "[e]l ingreso a la función notarial se efectúa mediante concurso público de méritos ante jurado calificador [...]". En el mismo sentido, el artículo 1 del Reglamento del Concurso Público de Méritos para el Ingreso a la Función Notarial, aprobado por el Decreto Supremo 015-2008-JUS, precisa que "[e]l Concurso Público de Méritos constituye la única forma de acceso a la función notarial. Se rige por los principios de honestidad, honorabilidad, transparencia, idoneidad, imparcialidad, objetividad y celeridad".

2. Asimismo, se debe resaltar que las plazas notariales se crean en base a criterios objetivos, atendiendo a las necesidades especificas de cada distrito notarial. Por ello, el artículo 5 del Decreto Legislativo del Notariado prescribe que:

> **Creación de plazas notariales**
> 5.1. El número de notarios en el territorio de la República se establece de la siguiente manera:
> a. Una provincia que cuente con al menos cincuenta mil habitantes deberá contar con no menos de dos Notarios.
> b. Por cada cincuenta mil habitantes adicionales, se debe contar con un Notario adicional.
> c. En función a la magnitud de la actividad económica o tráfico comercial de la provincia.
> 5.2. La localización de las plazas son determinados por el Consejo del Notariado. En todo caso, no se puede reducir el número de las plazas existentes.

3. Al respecto, resulta relevante mencionar lo establecido por el Tribunal Constitucional en el auto de fecha 6 de enero de 2016 emitido en el Expediente 00006-2013-PI/TC, en el que se integró el fundamento 19 de la sentencia del 24 de mayo de 2014 en el sentido de que quienes pueden beneficiarse o requerir de alguna forma el servicio notarial también son los menores de edad. Asimismo, en dicho auto se integró el fundamento 19 y punto resolutivo 3 de la sentencia de fecha 24 de mayo de 2014 y se adicionó además en el mencionado punto resolutivo, la siguiente frase: "y, además, se tenga en consideración el movimiento comercial o económico de la provincia".

S.

LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

# FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto, pero además, muy respetuosamente quiero anotar lo siguiente:

1. Corresponde señalar, en primer lugar, que nuestra responsabilidad como jueces constitucionales del Tribunal Constitucional peruano incluye pronunciarse con resoluciones comprensibles, y a la vez, rigurosas técnicamente. Si no se toma en cuenta ello, el Tribunal Constitucional falta a su responsabilidad institucional de concretización de la Constitución, pues debe hacerse entender a cabalidad en la compresión del ordenamiento jurídico conforme a los principios, valores y demás preceptos de esta misma Constitución.

2. En ese tenor, convendría hacerle presente a la parte recurrente que los derechos a la defensa, motivación o prueba, son elementos del derecho a un debido proceso, relación de género a especie que se hace necesario tener presente.

3. Aquí, además, se interpone un Amparo contra Amparo, tema que debe generar algunas reflexiones que anoto a continuación. En relación con ello, debe tenerse presente que nuestra Constitución no prevé regulación específica al respecto. Únicamente incluye la regulación general que limita la procedencia de los amparos contra resoluciones judiciales, los cuales únicamente pueden interponerse frente a procesos judiciales irregulares (interpretación *a contrario sensu* del artículo 200, inciso 2 de la Constitución). Sin embargo, el Código Procesal Constitucional si parece hacer una precisión importante al respecto cuando señala que "[n]o proceden los procesos constitucionales cuando: (…) Se cuestione una resolución firme recaída en otro proceso constitucional (…)" (artículo 5, inciso 6 del Código Procesal Constitucional).

4. Ahora bien, no obstante lo anterior, este Tribunal Constitucional ha permitido, a través de doctrina jurisprudencial y de algún precedente, la procedencia del amparo contra amparo, formulando con el tiempo diferentes criterios para su admisión. Esta jurisprudencia incluso se ha desarrollado luego de la entrada en vigencia del Código Procesal Constitucional. Así pues, entre las resoluciones emitidas tras la entrada en vigor del Código Procesal Constitucional, tenemos a las siguientes: RTC Exp. N° 02707-2004-AA/TC, STC Exp. N° 3846-2004-PA/TC, STC Exp. N° 4853-2004-AA/TC, STC Exp. N° 03908-2007-PA/TC, STC Exp. N° 04650-2007-AA/TC.

5. Como puede apreciarse, este Tribunal ha habilitado la procedencia del amparo contra amparo (y de los procesos constitucionales contra procesos constitucionales, en general), pese a existir una regulación que, leída literalmente, se expresa en

sentido contrario y sin pronunciarse directamente sobre la constitucionalidad o no de lo dispuesto por el legislador. Siendo así, considero que es pertinente plantear dentro del Tribunal una discusión en torno a la procedencia del denominado amparo contra amparo, y sobre la procedencia de los procesos constitucionales contra procesos constitucionales, sin obviar lo dispuesto en la Constitución y dando una respuesta frente a lo desarrollado por el Código Procesal Constitucional.

6. Además, aquí se habla de un rechazo liminar. Coincido con lo propuesto en que aquí estamos ante un indebido rechazo, pero también aclaro que no encuentro que estemos ante resoluciones jurisdiccionales en las cuales se haya dado violación o amenaza de violación a derecho fundamental alguno, luego de la aplicación de la pauta que ya viene utilizando este Tribunal Constitucional para casos similares.

7. Al respecto, y en relación con los supuestos en los que la judicatura constitucional puede pronunciarse sobre amparo contra resoluciones judiciales, tenemos que, conforme con la jurisprudencia dominante de este órgano colegiado, si bien es cierto que "la resolución de controversias surgidas de la interpretación y aplicación de la ley es de competencia del Poder Judicial", también lo es que la judicatura constitucional excepcionalmente puede controlar "que esa interpretación y aplicación de la ley se realice conforme a la Constitución y no vulnere manifiestamente el contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental" (STC Exp. n.° 3179-2004-AA, f. j. 21).

8. Dicho control constitucional debe contar con algunas pautas que hagan racional y previsible el análisis. En torno a ello, tal y como lo hemos precisado en otras oportunidades, de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional puede extraerse un test o análisis de procedencia, conforme al cual la judicatura constitucional solo puede pronunciarse frente a trasgresiones de los diversos derechos fundamentales en los procesos judiciales ordinarios si se han producido (1) *vicios de proceso o de procedimiento*; (2) *vicios de motivación o razonamiento*, o (3) *errores de interpretación iusfundamental*.

9. Con respecto a los (1) *vicios de proceso y procedimiento*, el amparo o el amparo contra procesos judiciales puede proceder frente a supuestos de (1.1) vulneración o amenaza de vulneración de derechos que conforman la tutela procesal efectiva (derechos constitucionales procesales tales como plazo razonable, presunción de inocencia, acceso a la justicia y a los recursos impugnatorios, ejecución de resoluciones, etc.); así como por (1.2) defectos de trámite que inciden en forma negativa, directa, concreta y sin justificación razonable en los derechos que configuran el derecho a un debido proceso (v. gr: problemas de notificación que conforman el derecho de defensa o el incumplimiento de requisitos formales para que exista sentencia). Se trata de supuestos en los que la vulneración o amenaza de vulneración se produce con ocasión de una acción o una omisión proveniente de un órgano jurisdiccional, y que no necesariamente está contenida en una resolución judicial.

10. En relación con los (2) *vicios de motivación o razonamiento* (cfr. STC Exp. N° 00728-2008-HC, f. j. 7, RTC Exp. N° 03943-2006-AA, f. j. 4; STC Exp. N° 6712-2005-HC/TC, f. j. 10, entre otras), procede el amparo contra resoluciones judiciales por (2.1) deficiencias en la motivación, que a su vez pueden referirse a problemas en la (2.1.1) motivación interna (cuando la solución del caso no se deduce o infiere de las premisas normativas o fácticas aludidas en la resolución) o en la (2.1.2.) motivación externa (cuando la resolución carece de las premisas normativas o fácticas necesarias para sustentar la decisión) de una resolución judicial. Asimismo, frente a casos de (2.2) motivación inexistente, aparente, insuficiente o fraudulenta, es decir, cuando una resolución judicial carece de fundamentación; cuando ella, pese a exhibir una justificación que tiene apariencia de correcta o suficiente, incurre en algún vicio de razonamiento; cuando ella carece de una argumentación mínima razonable o suficientemente cualificada; o cuando incurre en graves irregularidades contrarias al Derecho.

11. Y además, tenemos los (3) *errores de interpretación iusfundamental* (o *motivación constitucionalmente deficitaria*) (cfr. RTC Exp. N.° 00649-2013-AA, RTC N.° 02126-2013-AA, entre otras). que son una modalidad especial de vicio de motivación. Al respecto, procederá el amparo o el amparo contra resoluciones judiciales para revertir trasgresiones al orden jurídico-constitucional contenidas en una sentencia o auto emitido por la jurisdicción ordinaria; y, más específicamente, para solicitar la tutela de cualquiera de los derechos fundamentales protegidos por el amparo, o en su caso, por el amparo, ante supuestos de: (1) errores de exclusión de derecho fundamental (no se tuvo en cuenta un derecho que debió considerarse); (2) errores en la delimitación del derecho fundamental (al derecho se le atribuyó un contenido mayor o menor al que constitucionalmente le correspondía); y (3) errores en la aplicación del principio de proporcionalidad (si la judicatura ordinaria realizó una mala ponderación al evaluar la intervención en un derecho fundamental).

12. La actuación del Colegio de Notarios de Lima y su legitimidad en este caso ya ha sido analizado en la sentencia que da fin a este proceso en base a consideraciones que me eximen de efectuar mayores precisiones al respecto. Los temas en los cuales ahora quisiera poner énfasis son a saber los de las condiciones de acceso a la función notarial, condiciones que, en mérito a que no son irrazonables, pueden entenderse como conformes a la Constitución.

13. Ahora bien, considero necesario precisar que tanto el artículo 6 del Decreto Legislativo 1049 del Notariado, como el artículo 1 del Reglamento del Concurso Público de Méritos para el Ingreso a la Función Notarial, establecen que el acceso a la función notarial se efectúa mediante un concurso público de méritos. Asimismo, resulta pertinente resaltar que el artículo 5 del Decreto Legislativo del Notariado permite determinar que las plazas notariales se crean en base a criterios objetivos, atendiendo a las necesidades específicas de cada distrito notarial.

14. En relación a ello, resulta necesario señalar que lo establecido por el Tribunal Constitucional en el auto de fecha 6 de enero de 2016, emitido en el Expediente 00006-2013-PI/TC, en el que se integró que los menores de edad pueden también beneficiarse o requerir de alguna forma el servicio notarial. Asimismo, en dicho auto se integró que debe tenerse en consideración el movimiento comercial o económico de la provincia.

**S.**

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

*Lo que certifico:*

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL