



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 111/2022

EXP. N.º 01666-2019-PA/TC
LIMA
PETRÓLEOS DEL PERÚ SA

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 8 de marzo de 2022, los magistrados Ferrero Costa, Sardón de Taboada, Miranda Canales, Blume Fortini, Ledesma Narváez (con fundamento de voto) y Espinosa-Saldaña Barrera (con fundamento de voto) han emitido la sentencia que resuelve:

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01666-2019-PA/TC
LIMA
PETRÓLEOS DEL PERÚ SA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 8 días del mes de marzo del año 2022, el Pleno del Tribunal Constitucional integrado por los magistrados Ferrero Costa, Sardón de Taboada, Miranda Canales, Blume Fortini, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la empresa Petróleos del Perú SA contra la resolución de folio 498, de 8 de enero de 2019, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima que declaró improcedente la demanda de autos; y,

ANTECEDENTES

Demanda

El 9 de marzo de 2018, doña Carmen Magaly Beltrán Vargas, en representación de la empresa Petróleos del Perú Sociedad Anónima (Petroperú SA), presentó demanda de amparo contra la Comisión Investigadora Multipartidaria para determinar las responsabilidades de los funcionarios y personas naturales e instituciones públicas y privadas que resulten responsables por los derrames de petróleo ocurridos en el Oleducto Nor Peruano del Congreso de la República (en adelante la Comisión Investigadora), a fin de que se declare la nulidad de la investigación parlamentaria y del Informe Final emitido por la citada comisión, respecto a los derrames de petróleo ocurridos en el Oleoducto Norperuano, durante los años 2008-2016. Alegó que la demandada en ninguna etapa de la investigación le ha puesto en conocimiento de los cargos formulados en su contra y tampoco le ha brindado la posibilidad de efectuar sus descargos, vulnerándose de esta manera su derecho al debido proceso en sede parlamentaria.

Resolución de primera instancia o grado

Mediante Resolución 1, de 23 de abril de 2018, el Décimo Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional Subespecializado en temas tributarios, aduaneros e Indecopi de la Corte Superior de Justicia de Lima, declaró improcedente la demanda, pues consideró que no existía vulneración alguna a los derechos del recurrente; toda vez que el informe en cuestión no generaba sanción alguna para la recurrente (folio 447).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01666-2019-PA/TC
LIMA
PETRÓLEOS DEL PERÚ SA

Resolución de segunda instancia o grado

A través de la Resolución 7, de 8 de enero de 2019, la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, empleando un razonamiento similar al del juez de primera instancia o grado, confirmó la apelada.

Auto admisorio

Mediante auto de 15 de enero de 2021, el Tribunal Constitucional dispuso que se admita a trámite la demanda en esta sede, corriendo traslado de esta y sus recaudos a la demandada, así como de las resoluciones judiciales de primera y segunda instancia o grado y del recurso de agravio constitucional, para que, en el plazo de 5 días hábiles ejerciten su derecho de defensa. Asimismo, ordenó que ejercido dicho derecho o vencido el plazo para ello, y previa vista de la causa, ésta queda expedita para su resolución definitiva.

Contestación de la demanda

A través del escrito 002322-21-ES, de 26 de abril de 2021 (que obra en el cuaderno del Tribunal Constitucional), la Procuraduría Pública del Congreso de la República contestó la demanda. Sostiene que la comisión investigadora no desarrolló una función persecutoria y/o sancionatoria, sino solo de recopilación de información, testimonios y pericias y que concluyó en la existencia de responsabilidades por acción u omisión del Estado en su conjunto, no solo en Petróleos del Perú SA. La finalidad de ello es realizar recomendaciones no imponer sanciones. No se individualizan responsabilidades ni atribuyen cargos contra funcionario alguno. Ninguno de los funcionarios citados tuvo la condición de investigado. El informe final emitido, aduce, no es vinculante.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La demandante pretende que se declare la nulidad de la investigación parlamentaria y del Informe Final emitido por la Comisión Investigadora Multipartidaria para determinar las responsabilidades de los funcionarios y personas naturales e instituciones públicas y privadas que resulten responsables por los derrames de petróleo ocurridos en el Oledoducto Nor Peruano del Congreso de la República. Denuncia la vulneración del derecho al debido proceso, en sus manifestaciones al derecho de defensa y a la motivación, pues no se le puso en conocimiento los cargos que se le atribuían y por ende no pudo defenderse; asimismo, el informe final no toma en cuenta la documentación aportada.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01666-2019-PA/TC
LIMA
PETRÓLEOS DEL PERÚ SA

Análisis de la controversia

2. Al respecto, se advierte del escrito 000751-2022-ES, de 16 de febrero de 2022, que obra en el cuaderno del Tribunal Constitucional, presentado por la Procuraduría Pública del Congreso de la República, que ésta anexa el Oficio 74-2021-2022-ARAg-DRA-DGP-CR, de 11 de febrero de 2022, emitido por el jefe del Área de Relatoría y Agenda del Congreso de la República, mediante el cual informe del íter procedimental seguido por el cuestionado informe.
3. Así, se verifica que en la sesiones de Pleno de 13 de diciembre de 2017 y 16 de abril de 2019, el presidente de la Comisión Investigadora sustentó el citado informe. Tras una tercera exposición y el debate correspondiente en la sesión de Pleno de 15 de mayo de 2019, se votó el mencionado informe, obteniéndose la siguiente votación: 32 votos en contra, 15 a favor y 22 abstenciones. Por lo tanto, el informe no fue aprobado.
4. Una posterior solicitud de reconsideración de la votación, contenida en el Oficio 116-2018-2019/FA-CR, de 15 de mayo de 2019, no llegó a ser votada, concluyendo el período parlamentario 2016-2021, el 26 de julio de 2021, como es de público conocimiento y se detalla en el Acuerdo 19-2021-2022/Consejo-CR, de 17 de agosto de 2021, emitido por el Consejo Directivo del Congreso de la República y que también se anexa al escrito 000751-2022-ES.
5. Los datos proporcionados por el emplazado no han sido contradichos por el demandante como se advierte del escrito 01222-2022-ES, de 28 de febrero de 2022, que obra en el cuaderno del Tribunal Constitucional.
6. Atendiendo a lo expuesto, se verifica que el informe cuestionado fue desaprobado y no volvió a ser votado. Tampoco se advierte que la Comisión Investigadora hubiera seguido funcionando, habiendo concluido sus funciones, sin que el informe final expedido hubiese generado efecto jurídico alguno en el demandante, pues las conclusiones y recomendaciones de la aludida comisión fueron rechazadas por el propio Pleno del Congreso.
7. Siendo así, acontece la sustracción de la materia en una interpretación *a contrario sensu* del segundo párrafo del artículo 1 del Código Procesal Constitucional, por lo que la demanda es improcedente.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01666-2019-PA/TC
LIMA
PETRÓLEOS DEL PERÚ SA

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

PONENTE SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01666-2019-PA/TC
LIMA
PETRÓLEOS DEL PERÚ SA

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

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

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. Luego, el Tribunal Constitucional, con tres votos que no tenían mayor justificación y alegando un argumento sin fundamento, convalidó dicho accionar del Poder Legislativo. 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.

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. 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 se debió ser exonerada del dictamen de comisión. 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 orgánicas ni de iniciativas sobre materia tributaria o presupuestal”.

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 republicación”, y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01666-2019-PA/TC
LIMA
PETRÓLEOS DEL PERÚ SA

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”.

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. 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).

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.

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

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.

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. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01666-2019-PA/TC
LIMA
PETRÓLEOS DEL PERÚ SA

y, por tratarse de una ley orgánica, no podían ser objeto de ninguna exoneración sobre el trámite a comisión.

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.

Dicho esto, suscribo la sentencia.

S.

LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01666-2019-PA/TC
LIMA
PETRÓLEOS DEL PERÚ SA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas, pero me permito señalar lo siguiente:

1. Este Tribunal, en diversas ocasiones, ha tenido la oportunidad de pronunciarse acerca del debido proceso en sede parlamentaria y como en diversas ocasiones, en el presente caso, ha acaecido la sustracción de la materia controvertida, situación de hecho que nos lleva a rechazar la demanda. En efecto, la referida sustracción respecto de la presunta violación de los derechos alegados por la parte demandante se ha producido básicamente por la actuación, en un primer momento, del Congreso de la República toda vez que el Pleno, en fecha 15 de mayo de 2019, votó el informe final de la Comisión Investigadora respecto a los derrames de petróleo ocurridos en el Oleoducto Norperuano durante los años 2008-2016, obteniéndose la siguiente votación: 32 votos en contra, 15 a favor y 22 abstenciones, con lo cual, el informe no fue aprobado.
2. Es más, y pese a que una bancada parlamentaria exigió la reconsideración de dicha votación, finalmente no llegó a ser votada, concluyendo el período parlamentario 2016-2021 el 26 de julio de 2021 y, como es de público conocimiento y se detalla en el Acuerdo 19-2021-2022/Consejo-CR, de 17 de agosto de 2021, emitido por el Consejo Directivo del Congreso de la República, se dispuso que pasen al archivo el acervo documentario y los informes de las comisiones investigadoras y especiales que no han sido vistos por el Pleno del Congreso al culminar el período parlamentario 2016-2021.
3. Así, la sustracción de la materia obedece sobre todo a la inactividad, en un segundo momento, del Congreso de la República en el cumplimiento de su función cual es investigar cualquier asunto de interés público (artículo 97 de la Constitución).
4. Sin perjuicio de lo expuesto, tal y como se desprende de autos, los hechos materia de litis se encuentran siendo investigados por las autoridades correspondientes, quienes determinaran eventualmente si existen responsabilidades en relación a los derrames de petróleo ocurridos en el Oleoducto Norperuano durante los años 2008-2016.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA