



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC
LIMA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 5 días del mes de marzo de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez, conforme al artículo 30-A del Reglamento Interno del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera y el voto singular de los magistrados Sardón de Taboada y Ferrero Costa.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por [REDACTED] contra la resolución de fojas 141, de fecha 16 de enero de 2018, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 4 de octubre de 2016 (folio 71), la recurrente interpone demanda de amparo contra la fiscal superior Azucena Inés Solari Escobedo de la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Lima y el fiscal supremo Pedro Gonzalo Chavarry Vallejos de la Fiscalía Suprema de Control Interno, pretendiendo que se declare la nulidad de (i) la Resolución 123-2016, de fecha 27 de enero de 2016 (folio 15), que declaró no ha lugar a abrir investigación preliminar contra la fiscal provincial encargada de la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima, por la presunta comisión de los delitos de incumplimiento de deberes funcionales, encubrimiento real, prevaricato, omisión del ejercicio de la acción penal, falsedad genérica y abuso de autoridad; y de (ii) la Resolución 2692-2016-MP-FN-FSCI, de fecha 27 de julio de 2016 (folio 37), que confirmó la Resolución 123-2016, pues considera que estas han vulnerado sus derechos fundamentales a la tutela jurisdiccional efectiva, en su manifestación del derecho de acceso a la justicia, y al debido proceso, en su manifestación del derecho a la debida motivación de las resoluciones y de defensa.

La recurrente cuestiona las disposiciones fiscales expedidas en la Carpeta 322-2015 que rechazó su denuncia interpuesta contra la fiscal provincial de la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima, por la presunta comisión de los delitos de incumplimiento de deberes funcionales, encubrimiento real, prevaricato, omisión del ejercicio de la acción penal, falsedad genérica y abuso de autoridad, los que habrían sido cometidos en la tramitación de la Carpeta 606-2014, correspondiente a la denuncia penal que interpuso también contra Edgar Reyes Mayaute por el delito de violación



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC
LIMA

sexual de persona en estado de inconsciencia o imposibilidad de resistir.

Respecto al trámite de la Carpeta 606-2014, alega que el 23 de diciembre de 2014 (folio 43) denunció a Edgar Reyes Mayaute por el delito de violación sexual de persona en estado de inconsciencia o imposibilidad de resistir consumado en su agravio el 19 de diciembre de 2014 en el Hospital Central de la Fuerza Aérea del Perú (FAP), en donde ambos, en su condición de médicos, se encontraban de guardia. Así, en su denuncia propuso diversas diligencias que debían realizarse durante la investigación preliminar, entre ellas el examen toxicológico de su cabello para acreditar el tipo de droga que le fue suministrada; y, del mismo modo, mediante escrito presentado el 24 de diciembre de 2014 (folio 46), ofreció las prendas que vestía cuando ocurrieron los hechos (trusa y pantalón) para que sean sometidos a una pericia biológica. Sin embargo, la fiscal provincial penal a cargo de la investigación preliminar únicamente recibió su declaración indagatoria y la de Katia Romina Briceño Bardales; recabó el certificado médico legal 082459-E-IS, de fecha 23 de diciembre de 2014 (folio 49), y visualizó los videos de seguridad remitidos por el hospital, luego de lo cual expidió la disposición de fecha 27 de febrero de 2015 (folio 54), declarando no ha lugar a formalizar denuncia penal contra su agresor, la misma que fue confirmada mediante disposición superior de fecha 22 de marzo de 2016 (folio 58).

Respecto a la Carpeta 322-2015, la recurrente afirma que la fiscal provincial penal incurrió en ilícitos penales al archivar la indagación abierta contra Edgar Reyes Mayaute por el delito de violación sexual de persona en estado de inconsciencia o imposibilidad de resistir, razón por la cual la denunció penalmente por los delitos de omisión de deberes funcionales, encubrimiento real, prevaricato, omisión del ejercicio de la acción penal, falsedad genérica y abuso de autoridad. Señala que esta segunda denuncia estuvo paralizada en la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Lima desde el 27 de abril de 2015, fecha en que la presentó, hasta el 27 de enero de 2016, fecha en la que se expidió la disposición fiscal de primera instancia o grado cuestionada, y que pese al tiempo transcurrido solo se recibió el descargo de la fiscal denunciada, es decir, no se realizó ningún otro acto de investigación sobre los hechos imputados, y solo con dicho descargo se resolvió archivar su denuncia. Subsecuentemente, impugnó esta decisión y su recurso fue elevado a la Fiscalía Suprema de Control Interno, la cual sin ningún sustento fáctico o jurídico resolvió confirmar la disposición de archivo.

El Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante auto de fecha 11 de octubre de 2016 (folio 90), declaró improcedente *in limine* la demanda de autos al considerar que a través de esta la recurrente pretende el reexamen de lo decidido en aras de reabrir la investigación preliminar.

A su turno, la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante auto de vista de fecha 16 de enero de 2018 (folio 141), confirmó la apelada al



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC
LIMA

estimar que las disposiciones fiscales cuestionadas cuentan con una motivación lógica y coherente y, por ello, no se advierte la vulneración de derechos fundamentales que se acusa.

FUNDAMENTOS

Procedencia de la demanda

1. Conforme se advierte de los antecedentes, el Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró la improcedencia *in limine* de la presente demanda de amparo, y esta decisión fue confirmada por la Segunda Sala Civil de la referida Corte Superior de Justicia. Sin embargo, este Tribunal considera que los hechos postulados en la demanda y sus anexos se encuentran directamente referidos al derecho a la debida motivación de las resoluciones fiscales, toda vez que se acusa que las disposiciones cuestionadas no expresan —o lo harían en forma insuficiente— las razones que justifican la decisión de no abrir investigación preliminar contra la fiscal provincial de la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima, por los delitos de incumplimiento de deberes funcionales, encubrimiento real, prevaricato, omisión del ejercicio de la acción penal, falsedad genérica y abuso de autoridad, presuntamente cometidos en el decurso del trámite de la denuncia interpuesta por la recurrente contra Edgar Reyes Mayante por el delito de violación sexual de persona en estado de inconsciencia o imposibilidad de resistir.
2. En tal sentido, este Tribunal advierte que la presente demanda ha sido rechazada de manera indebida; sin embargo, considera viable emitir en esta oportunidad procesal el correspondiente pronunciamiento de fondo, en lugar de devolver los actuados al juez de primera instancia o grado, toda vez que (i) el litigio versa sobre un asunto de puro derecho; (ii) se cuestiona directamente la decisión fiscal que dispuso el archivo de una investigación preliminar, así como su confirmatoria, por lo que la posición de las instancias fiscales resulta totalmente objetiva y esta se ve —o debería verse— reflejada en la propia fundamentación utilizada al momento de expedirse (cfr. Sentencia 3864-2014-PA/TC); y (iii) tal proceder no vulnera el derecho fundamental al debido proceso (en su manifestación del derecho de defensa ni alguna otra) de los fiscales demandados, ni de la Procuraduría Pública del Ministerio Público.
3. Respecto a este último punto, cabe resaltar que en autos consta que no se ha generado indefensión para los demandados, pues se ha notificado el escrito de apelación (folio 96) y el auto de su concesión (folio 105), así como el decreto de vista de la causa (folio 118) y el auto de vista (folio 141) al fiscal Pedro Gonzalo Chávarri Vallejos (folios 106, 130 y 156), a la fiscal Azucena Inés Solari Escobedo (folios 108, 120, 159) y a la Procuraduría Pública a cargo de la Defensa Jurídica del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC

LIMA

Ministerio Público (folios 116, 119, 157). Además, la citada Procuraduría Pública se apersonó al proceso a través de los escritos presentados el 23 de enero de 2017 (folio 112) —por el que solicitó su emplazamiento con la demanda, anexos y demás resoluciones— y el 4 de diciembre de 2017 (folio 124) —por el que solicitó el uso de la palabra en la audiencia de vista de la causa, a la que finalmente no asistió—.

4. En tal sentido, la decisión de este Tribunal de pronunciarse sobre el fondo de la presente controversia en esta oportunidad procesal resulta plenamente congruente con la idea de anteponer los fines de todo proceso constitucional a las exigencias de tipo procedimental o formal, así como con los principios procesales de economía procesal e informalismo, tal cual lo enuncia el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, lo que conlleva a reprobar la posibilidad de que los errores de apreciación de los jueces que rechazaron la demanda, pueda justificar que la solución del problema jurídico se dilate, más aún si lo que está en entredicho es la eficacia vertical de derechos fundamentales cuya efectividad el Estado Constitucional no solamente debió respetar, sino promover.

Delimitación del petitorio

5. La demanda de amparo tiene por objeto que se declare la nulidad de las siguientes decisiones fiscales emitidas en la Carpeta 322-2015, que recoge la denuncia interpuesta por la recurrente contra la fiscal provincial de la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima, por la presunta comisión de los delitos de incumplimiento de deberes funcionales, encubrimiento real, prevaricato, omisión del ejercicio de la acción penal, falsedad genérica y abuso de autoridad:

- Resolución 123-2016, de fecha 27 de enero de 2016 (folio 15), expedida por la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Lima, que declaró no haber lugar a abrir investigación preliminar; y
- Resolución 2692-2016-MP-FN-FSCI, de fecha 27 de julio de 2016 (folio 37), expedida por la Fiscalía Suprema de Control Interno, que confirmó la Resolución 123-2016.

6. En tal sentido, la controversia de autos se encuentra referida al derecho a la debida motivación de las resoluciones fiscales, por cuanto el pronunciamiento de la fiscal superior de la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Lima el correspondiente al fiscal supremo de la Fiscalía Suprema de Control Interno no expresan —o lo harían en forma insuficiente— las razones que justifican su decisión de no abrir investigación preliminar contra la fiscal provincial de la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima por los delitos de incumplimiento de deberes funcionales, encubrimiento real, prevaricato, omisión del ejercicio de la acción penal, falsedad genérica y abuso de autoridad, presuntamente cometidos en el decurso del trámite de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC

LIMA

la denuncia interpuesta por la recurrente contra Edgar Reyes Mayaute por el delito de violación sexual de persona en estado de inconsciencia o imposibilidad de resistir.

Sobre la necesidad de incorporar la perspectiva de igualdad en la administración de justicia

7. Como ya ha tenido ocasión de referir este Tribunal en su sentencia recaída en el Expediente 01423-2013-PA/TC, la historia nos ha mostrado que las mujeres durante muchísimos años han sido excluidas sin justificación razonable del espacio público, en tanto que su presencia en distintos contextos sociales ha sido obligada a manifestarse como subordinada. Y no hay duda de que todavía existen rezagos de las diferencias culturalmente creadas entre hombres y mujeres en muchas sociedades. El Perú no escapa a esa realidad. Sin embargo, como Estado constitucional, es consciente de su deber de combatir las desigualdades de manera efectiva; por ello, además del reconocimiento del derecho que tienen las mujeres a no ser discriminadas por razón de sexo, ha constitucionalizado algunas obligaciones, como el deber de ofrecer una especial protección a las madres (artículo 4), de establecer políticas públicas a favor de las libertades reproductivas (artículo 6), de crear igualdad de oportunidades laborales sin discriminación (artículo 26) y de establecer cuotas de género en aras de asegurar una representación más igualitaria en los gobiernos regionales y municipales (artículo 191).
8. A pesar de que el carácter normativo de la Constitución garantiza la eficacia de su aplicabilidad en tanto vincula a todos los poderes públicos y propicia un deber de respeto a su contenido por parte de todas las personas, una regulación constitucional y legislativa que se proponga tutelar los derechos de las mujeres y el respeto que ellas merecen como personas iguales en dignidad no es suficiente; sobre todo cuando las desigualdades culturalmente concebidas contribuyen a la creación de problemas estructurales de relevancia constitucional, como lo es, por ejemplo, la violencia de género en el Perú y que, consecuentemente, ha colocado a las mujeres en una situación de especial vulnerabilidad que demanda una atención prioritaria, real y efectiva por parte del Estado (cfr. Sentencia 5121-2015-PA/TC).
9. La desaparición de las desigualdades es un desafío social y es un objetivo cuyo cumplimiento involucra principalmente al Estado, pero también a todos sus integrantes en conjunto. En ese sentido, la perspectiva de igualdad de género, entendido como una nueva mirada a la desigualdad y a la situación de vulnerabilidad de las mujeres, se presenta como una herramienta metodológica que necesariamente debe ser empleada en el ámbito institucional (y también en el ámbito privado), ya que ayuda a la materialización de las medidas públicas adoptadas para lograr una real igualdad en derechos entre hombres y mujeres, y porque también constituye un



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC

LIMA

instrumento ético que dota de legitimidad a las decisiones institucionales que se tomen en aras de alcanzar una sociedad más justa e igualitaria.

10. La perspectiva de igualdad de género es, pues, una nueva forma de análisis que evidencia cómo es que determinados hechos o situaciones afectan de manera distinta a los hombres y a las mujeres, vale decir, un análisis con sensibilidad de género y motivado por lograr la equidad entre hombres y mujeres. Es esta definición conceptual la que explica por sí sola la necesidad de su incorporación en el ámbito institucional.
11. Ahora bien, la adopción de la perspectiva de igualdad de género en el ámbito institucional supone un proceso de cambio en la acostumbrada forma de ejercer la función y el servicio públicos, que propicia, a su vez, ajustes en las estructuras institucionales, así como la flexibilización en los procedimientos y prácticas rígidas diseñados para el funcionamiento estatal. De ahí que, por ejemplo, la adopción del enfoque de género en el ámbito de la administración de justicia supondría la creación de una jurisdicción y fiscalía especializadas, así como exigiría de un análisis con perspectiva de género presente en el razonamiento que sustenta las decisiones de jueces y fiscales al momento de impartir justicia y perseguir e investigar el delito.
12. Y así lo viene entendiendo el Estado, en tanto ha creado mediante Decreto Legislativo 1368, publicado el 29 de julio de 2018 en el diario oficial *El Peruano*, el Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar; cual está integrado por el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Dicho sistema es competente para conocer las medidas de protección y las medidas cautelares que se dicten en el marco de la Ley 30364, “Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”; así como para conocer los procesos penales que se siguen por la comisión de los delitos de feminicidio, lesiones, violación sexual y actos contra el pudor en menores.
13. La lucha contra la violencia de género es, pues, una política de Estado —descrita en el Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016-2020, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2016-MIMP— que obliga a todos los actores públicos a trabajar desde sus propios espacios conforme a dicho objetivo y desempeñando debidamente su función. Por ello, cuando un juzgado o una fiscalía manifiesta una conducta insensible ante la discriminación en contra de las mujeres y ante los distintos tipos de violencia de la que estas pueden ser objeto, además de desacatar dicha política estatal que los vincula e involucra, así como incumplir lo dispuesto en la citada Ley 30364, también impide el acceso a la justicia y la reparación del daño a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC

LIMA

la víctima, genera impunidad, y convierte a la autoridad y a la sociedad en cómplices de la violencia.

14. Eliminar la desigualdad y promover la defensa de los derechos de las mujeres es una tarea que involucra principalmente al Estado, por tanto, la razón para afirmar que el sistema de administración de justicia se encuentra especialmente comprometido con ese fin constitucional resulta obvia, en particular, en lo que a la violencia de género respecta, toda vez que la labor técnica que pueda desplegar el sistema de justicia incide directamente en la tarea de su erradicación de nuestra sociedad.
15. En un Estado Constitucional, los tres poderes, ejecutivo, legislativo y judicial, ejercen sus funciones de forma interrelacionada y coordinada con el objetivo de alcanzar el bien común. Cuando uno de los tres poderes confunde la dimensión de su autonomía y se aparta de las políticas estatales, no solo se ve afectado el regular funcionamiento del sistema democrático, sino que además se genera un contexto de incertidumbre respecto a la protección de los derechos que, tal como ordena la Constitución, tendría que estar plenamente garantizada.
16. En tal sentido, resultará ocioso el esfuerzo que desde el ejecutivo, con su diseño de políticas públicas, y desde el legislativo, con el dictado de una regulación normativa especializada, se pueda hacer para combatir la discriminación contra las mujeres y la violencia de género si el poder que se encarga de administrar justicia y tutelar los derechos de las mujeres ejerce su función de espaldas a dicho objetivo constitucional y público. El sistema de administración de justicia también es un actor — probablemente el más importante— en la ejecución de la política pública de lucha contra la violencia de género y, por ello, el enfoque o perspectiva de género debe ser incorporado y practicado en el ejercicio de la función judicial y fiscal.

El derecho a la debida motivación de las resoluciones fiscales

17. El artículo 159 de la Constitución prescribe que corresponde al Ministerio Público conducir desde su inicio la investigación del delito, así como ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte. Este mandato constitucional, como es evidente, ha de ser cumplido con la debida diligencia y responsabilidad, a fin de que las conductas ilícitas no queden impunes, y se satisfaga y concrete el principio del interés general en la investigación y persecución del delito. A partir de ello, este Tribunal advierte que el proceso de amparo es la vía idónea para analizar si las actuaciones o decisiones fiscales observan o no los derechos fundamentales, o si, en su caso, superan o no el nivel de proporcionalidad y razonabilidad que toda decisión debe suponer.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC

LIMA

18. En cuanto al derecho a la debida motivación de las decisiones fiscales, este Tribunal tiene también establecido que la motivación debida de las decisiones de las entidades públicas —sean o no de carácter jurisdiccional— comporta que el órgano decisor y, en su caso, los fiscales, al resolver las causas, describan o expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. Ello implica también que exista congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, que por sí misma, la decisión exprese una suficiente justificación de su adopción. 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 de la investigación o del proceso del que se deriva la decisión cuestionada (cfr. Sentencia 04437-2012-PA/TC, fundamento 5).
19. Con base en ello, el Tribunal Constitucional tiene precisado que el derecho a la debida motivación de las decisiones fiscales también se ve vulnerado cuando la motivación es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas de hecho o de Derecho que sustentan la decisión fiscal, o porque se intenta dar solo un cumplimiento formal a la exigencia de la motivación. Así, toda decisión fiscal que carezca de una motivación adecuada, suficiente y congruente constituirá una decisión arbitraria y, en consecuencia, será inconstitucional (cfr. Sentencia 04437-2012-PA/TC, fundamento 6).
20. Sin embargo, no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una decisión fiscal constituye automáticamente una violación del derecho a la debida motivación de las decisiones fiscales. Ello solamente se da en aquellos casos en los que dicha facultad se ejerce de manera arbitraria, es decir, solo en aquellos casos en los que la decisión fiscal es, más bien, fruto del decisionismo que de la aplicación razonable del derecho y de los hechos en su conjunto.

Análisis del caso

21. Conforme ha quedado establecido, en el presente caso se cuestionan las disposiciones fiscales expedidas en la Carpeta 322-2015, que recoge la denuncia penal interpuesta por la recurrente contra la fiscal provincial de la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima por los delitos de incumplimiento de deberes funcionales, encubrimiento real, prevaricato, omisión del ejercicio de la acción penal, falsedad genérica y abuso de autoridad, presuntamente cometidos en la tramitación de la Carpeta 606-2014, correspondiente a la denuncia penal que también interpuso la recurrente contra Edgar Reyes Mayaute por el delito de violación sexual de persona en estado de inconsciencia o imposibilidad de resistir, la cual fue archivada.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC

LIMA

22. Al respecto, este Tribunal debe enfatizar que el proceso de amparo no puede constituirse en una suprainstancia de revisión de toda actuación judicial o fiscal y, en concreto, que no corresponde realizar en su sede una evaluación de las pruebas a fin de determinar cuál es el valor probatorio que estas deben recibir. Sin embargo, sí corresponde, a través del proceso de amparo, que el Tribunal Constitucional examine la motivación llevada a cabo por la judicatura ordinaria o el Ministerio Público al momento de emitir sus decisiones.
23. Ahora bien, tal como se ha señalado en el fundamento 17 *supra*, el Ministerio Público se encuentra facultado constitucionalmente para conducir desde su inicio la investigación del delito, función que debe ejercer con la debida diligencia y responsabilidad, a fin de que las conductas ilícitas no queden impunes y se satisfaga y concrete el principio del interés general en la investigación y persecución del delito.
24. A su vez, el artículo 12 de la Ley Orgánica del Ministerio Público (Decreto Legislativo 052) establece lo siguiente:

Artículo 12.- La denuncia a que se refiere el artículo precedente puede presentarse ante el Fiscal Provincial o ante el Fiscal Superior. Si éste lo estimase procedente instruirá al Fiscal Provincial para que la formalice ante el Juez Instructor competente. Si el Fiscal ante el que ha sido presentada no la estimase procedente, se lo hará saber por escrito al denunciante, quien podrá recurrir en queja ante el Fiscal inmediato superior, dentro del plazo de tres días de notificada la Resolución denegatoria. Consentida la Resolución del Fiscal Provincial o con la decisión del Superior, en su caso, termina el procedimiento.

25. En tanto que el inciso 2 del artículo 94 de la citada Ley Orgánica señala lo siguiente:

Artículo 94.- Son obligaciones del Fiscal Provincial en lo Penal:

[...]

2. Denunciado un hecho que se considere delictuoso por el agraviado o cualquiera del pueblo, en los casos de acción popular, se extenderá acta, que suscribirá el denunciante, si no lo hubiese hecho por escrito, para los efectos a que se refiere el artículo 11 de la presente Ley. Si el fiscal estima improcedente la denuncia la rechaza de plano en decisión debidamente motivada o, alternativamente, apertura investigación preliminar para reunir los actos de investigación indispensables o formalizarla ante el juez penal. En este último caso, expondrá los hechos que tiene conocimiento, el delito que tipifican y la pena con que se sanciona, según ley; los actos de investigación con que cuenta y los que ofrece actuar o que espera conseguir y ofrecer oportunamente. Al finalizar la investigación preliminar sin actos de investigación suficientes, el fiscal lo declarará así, disponiendo el archivamiento de la denuncia; o cuando se hubiesen reunido los actos de investigación que estimase suficientes, procederá a formalizar la denuncia ante el juez penal. En caso de incumplir los plazos para la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC
LIMA

realización de los actos fiscales que correspondan, deberá remitir un informe a la Fiscalía Suprema de Control Interno, que sustente tal retraso, bajo responsabilidad disciplinaria.

26. En tal sentido, tratándose de una denuncia penal por la presunta comisión del delito de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales —modalidad a la que se refiere el presente caso—, la motivación de la decisión fiscal que dispone abrir la investigación preliminar, así como la que dispone no abrirla, debe transitar obligatoriamente (i) por el análisis del mandato legal de realizar actos de investigación, y (ii) por la clarificación expresa de los actos funcionales supuestamente omitidos.
27. Respecto de la primera obligación a motivar, conforme al citado artículo 94 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, el propósito de la apertura de la investigación preliminar es reunir los actos de investigación indispensables. Por tanto, el fiscal en su condición de director de la investigación del delito tiene la obligación legal de reunir actos de investigación, pero no todos, ni cualesquiera, sino aquellos que considere *indispensables* en orden a la clarificación del delito denunciado.
28. Con relación a la segunda obligación a motivar, el fiscal a cargo de la calificación de la denuncia deberá (i) enumerar los actos de investigación propuestos por la parte denunciante y los dispuestos por el fiscal denunciado de haber incurrido en omisión de acto funcional; (ii) analizar si estos resultaban indispensables o no en orden al delito denunciado en la investigación fiscal subyacente; y (iii) verificar si los actos de investigación indispensables fueron realizados y, si no lo fueron, verificar si su omisión estaba justificada o no.
29. Contrariamente a las dos exigencias del procedimiento de motivación señalado, la Resolución 123-2016, de fecha 27 de enero de 2016 (folio 15), expedida por la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Lima, respecto al delito de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales, solo cumple —aunque no suficientemente— con la justificación del análisis del mandato legal de realizar actos de investigación, en la medida en que concluye que la fiscal denunciada no ha omitido ilegalmente algún acto de su cargo sin ningún otro fundamento más que la mera transcripción del artículo 377 del Código Penal y los artículos 12 y 94, inciso 2, de la Ley Orgánica del Ministerio Público.
30. Si bien es cierto que, conforme al ya citado artículo 94 de su Ley Orgánica, el Ministerio Público se encuentra facultado para rechazar de plano una denuncia, el mismo artículo —en clara remisión al derecho a la debida motivación de las decisiones fiscales— exige que la decisión de rechazo se encuentre debidamente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC
LIMA

motivada, esto es, que exprese las razones o justificaciones objetivas que sustentan el sentido de lo decidido.

31. Por tanto, la decisión cuestionada debía involucrar imperativamente un análisis exhaustivo de la actividad indagatoria desplegada por la fiscal provincial de la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima, en el trámite de la denuncia formulada por la recurrente por el delito de violación sexual de persona en estado de inconsciencia o imposibilidad de resistir, de tal forma que su conclusión de que no ha omitido ilegalmente algún acto de su cargo estuviera debidamente sustentada.
32. Así, habiéndose denunciado la omisión de actos funcionales en el trámite de la denuncia por el delito de violación sexual de persona en estado de inconsciencia o imposibilidad de resistir, debió establecerse, por ejemplo, si resultaba indispensable o no la práctica de una pericia biológica a la muestra del contenido vaginal de la agraviada recabada durante el examen médico al que fue sometida a fin de establecer si se consumó o no el acto sexual; o también debió establecerse si era indispensable o no la práctica de una pericia biológica al cabello de la agraviada a fin de determinar si hubo o no ingesta de drogas, así como el tipo de drogas. Asimismo, debió establecerse si era necesaria la participación de las partes en la visualización de los videos remitidos por el Hospital de la FAP y, además, si ameritaba solicitar la remisión del video del piso 10 de dicho nosocomio a partir de las 02:54 horas, en que la demandante salió del piso 6. Sin embargo, se observa de los actuados que no se cumplió con el deber de disponer los actos de investigación *indispensables* para el esclarecimiento del caso.
33. Por su parte, en la disposición fiscal de fecha 27 de julio de 2016 (folio 37), expedida por la Fiscalía Suprema de Control Interno, se establece como argumento que el fiscal es el director de la investigación y, como tal, decide la actuación de las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos.
34. Esta fundamentación, observa el Tribunal, es solo aparentemente correcta, pues, si bien conforme al artículo 159 de la Constitución, el Ministerio Público a través de sus fiscales ostenta la titularidad y exclusividad directiva de la investigación criminal; ello no supone que las decisiones fiscales en torno a la investigación del delito estén liberadas de observar y garantizar, en aras de su propia legitimidad constitucional, derechos fundamentales, como lo es el deber de motivar debidamente sus decisiones.
35. Asimismo, absolviendo el agravio invocado por la recurrente respecto a las diligencias que propuso y no fueron actuadas por la fiscal denunciada, el fiscal supremo demandado solo se remitió en forma escueta a las providencias fiscales de fechas 10 de febrero de 2015 y 26 de febrero de 2015 (que no obran en autos).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC

LIMA

36. Por lo expuesto, considera este Tribunal que los fiscales de la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Lima y de la Fiscalía Suprema de Control Interno que conocieron la denuncia interpuesta por la recurrente contra la fiscal provincial de la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima, por la presunta comisión de los delitos de incumplimiento de deberes funcionales y otros, no han cumplido con su deber constitucional y legal de motivar debidamente sus respectivas disposiciones, más aún cuando concluyeron *a priori* —esto es, sin consignar razón alguna— que la fiscal provincial penal denunciada no ha omitido ilegalmente algún acto de su cargo.

Efectos de la sentencia

37. Al haberse acreditado la vulneración del derecho a la debida motivación de la resoluciones fiscales, corresponde estimar la pretensión nulificante de la recurrente y declarar la nulidad de (i) la Resolución 123-2016, de fecha 27 de enero de 2016 (folio 15), expedida por la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Lima, que declaró no ha lugar a abrir investigación preliminar contra la fiscal provincial de la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima, por la presunta comisión de los delitos de incumplimiento de deberes funcionales, encubrimiento real, prevaricato, omisión del ejercicio de la acción penal, falsedad genérica y abuso de autoridad; y (ii) la Resolución 2692-2016-MP-FN-FSCI, de fecha 27 de julio de 2016 (folio 37), expedida por la Fiscalía Suprema de Control Interno, que confirmó la Resolución 123-2016.

38. En consecuencia, corresponde ordenar la expedición de una nueva disposición observando los fundamentos de la presente sentencia respecto al deber de justificar en forma expresa y suficiente las decisiones fiscales, en aras de restituir el derecho fundamental vulnerado.

39. Asimismo, corresponde ordenar que la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima recalifique la viabilidad o no de abrir investigación preliminar o de proceder a su formalización ante el juez penal competente.

40. Y, en atención a que se ha estimado la presente demanda de amparo, corresponde también ordenar que la parte demandada asuma el pago de los costos procesales conforme a lo dispuesto por el artículo 56 del Código Procesal Constitucional.

41. Ahora bien, independientemente de los efectos de la sentencia precisados, este Tribunal, en atención a lo ocurrido en el presente caso, observa conveniente recordar que los fiscales tienen el deber de ejercer su función en orden a los mandatos constitucionales y a la observancia de los principios de independencia, objetividad,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC

LIMA

razonabilidad y respeto al debido proceso, según prescribe el artículo 33, inciso 2, de la Ley de la Carrera Fiscal (Ley 30483); ello por cuanto la inobservancia de la norma constitucional y de los principios referidos supone incurrir en responsabilidad, la que puede ser calificada como falta leve, grave o muy grave (artículo 45, inciso 9; 46, incisos 1, 2 y 7; y, 47, inciso 1, de la Ley 30483).

De ahí que el artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público, aprobado mediante Resolución 071-2005-MP-FN-JFS, de fecha 3 de noviembre de 2005, recoge como infracciones sujetas a sanción disciplinaria el incumplimiento de las disposiciones legales (inciso d) y la emisión de dictámenes y resoluciones con falta de adecuado estudio, motivación y fundamentación (inciso k); en tanto que el artículo 53 de la Ley 30483 faculta a la Fiscalía Suprema de Control Interno a visitar cuando lo creyera conveniente —esto es, de oficio— las Fiscalías de la República para comprobar el debido cumplimiento de las obligaciones que la ley impone a los fiscales. Igual facultad se encuentra recogida en el artículo 26 del citado Reglamento, que señala que el procedimiento disciplinario contra los fiscales se abre de oficio.

42. No obstante lo precisado, observa este Tribunal que la medida de disponer el inicio de un procedimiento administrativo sancionador a un fiscal por la infracción que cometió en el trámite de una denuncia que estuvo a su cargo, en tanto esta no ordena también acciones concretas de tutela para quien resultó agraviada por alguna de las distintas formas de violencia de género existentes, constituye una medida insuficiente e incapaz de incidir en la materialización del objetivo público de eliminar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, de erradicar la violencia de género y de promover la defensa de los derechos de las mujeres.

43. Siendo ello así, resulta necesario que, independientemente del procedimiento disciplinario al que se alude precedentemente, así como de su resultado respecto a la existencia o no de responsabilidad administrativa de la autoridad fiscal, la denuncia en cuya calificación se configuró la conducta funcional debe ser recalificada a fin de verificarse la viabilidad de abrir investigación preliminar o de proceder a su formalización ante el juez penal competente, quedando prohibido que el resultado de tal recalificación fiscal sea considerada como medio probatorio de cargo o descargo en el procedimiento administrativo sancionador.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC

LIMA

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de autos; en consecuencia, **NULA** la Resolución 123-2016, de fecha 27 de enero de 2016, expedida por la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Lima, que declaró no ha lugar a abrir investigación preliminar contra la Fiscal de la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima, por la presunta comisión de los delitos de incumplimiento de deberes funcionales, encubrimiento real, prevaricato, omisión del ejercicio de la acción penal, falsedad genérica y abuso de autoridad; así como **NULA** la Resolución 2692-2016-MP-FN-FSCI, de fecha 27 de julio de 2016, expedida por la Fiscalía Suprema de Control Interno, que confirmó la Resolución 123-2016 (**Carpeta N° 322-2015**).
2. **ORDENAR** a la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Lima que emita nueva resolución atendiendo lo señalado en la presente sentencia.
3. **ORDENAR** que la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima, recalifique la viabilidad de abrir investigación preliminar o de proceder a su formalización ante el juez penal competente; en consecuencia, **NULA** la Resolución, de fecha 27 de febrero de 2015, expedida por la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima, que declaró no ha lugar a formalizar denuncia penal contra Edgar Rene Reyes Mayaute, por la presunta comisión del delito contra la libertad sexual- violación sexual; así como **NULA** la Resolución, de fecha 22 de marzo de 2016, expedida por la Quinta Fiscalía Superior Penal de Lima, que declaró infundada la Queja de Derecho interpuesta y dispuso no ha lugar a formalizar la denuncia penal (**Carpeta N° 606-2014**).
4. **ORDENAR** el pago de costos a favor de la recurrente, los que deberán ser liquidados y abonados en ejecución de sentencia del presente proceso de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BLUME FORTINI
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

[Handwritten signatures and notes]
 Eloy Espinosa Saldaña

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
 Secretario Relator
 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PONENTE LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC
LIMA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas magistrados. Sin embargo, debo señalar lo siguiente:

1. Hace un año este Tribunal, a propósito del expediente 05121-2015-PA/TC, tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la violencia contra la mujer en el Perú, un tema que resulta lamentablemente recurrente en nuestro país. En ese escenario, también se constata que no son pocos los casos en los cuales el proceso de hábeas corpus busca ser utilizado como un último recurso de reevaluación de pruebas mediante el cual se busca liberar de sanción a quienes cometen actos de violencia sexual.
2. En dicho caso, señalamos que la violencia contra la mujer no era solo un asunto coyuntural, sino que respondía a un problema estructural en el Perú. De hecho, nuevos datos de las Encuestas Demográficas y de Salud Familiar muestran que la situación no ha cambiado sustancialmente. Y es que, mientras que en el año 2016 el porcentaje de mujeres que alguna vez sufrieron violencia por parte del esposo o compañero era del 68%, dato que fue consignado en la citada sentencia, el porcentaje en los años siguientes se ha mantenido en un rango cercano: 65,4%¹ en el 2017 y 65,9%² en el 2018.
3. No estamos frente a casos aislados, sino frente a una situación que lamentablemente se ha sostenido hasta llegar al punto que genera resistencia el reclamo por una perspectiva de género en la actividad pública. En el ámbito jurisdiccional, y sin necesidad de salir del caso concreto que nos toca resolver, se puede observar cómo es que una perspectiva de género (perspectiva a la cual debe entenderse como un reconocimiento de espacios de igualdad material, y no de la forma prejuiciosa y tendenciosa que proyectan algunos) hubiera permitido un tratamiento expeditivo y oportuno al pedido de la recurrente.
4. El derecho a una igualdad material, y no solo a una igualdad formal, lleva supera una perspectiva en la cual bastaría que el derecho sea objetivamente el mismo para todos. La propia jurisprudencia de este Tribunal Constitucional da cuenta de la situación de discriminación contra la mujer en diferentes ámbitos (STC Exp. n.º 05652-2007-PA, f. j. 22 y ss; STC Exp. n.º 1423-2013-PA, f. j. 21 y ss; STC Exp. n.º 00853-2015-AA, f. j. 33 y ss; STC Exp. n.º 05121-2015-PA, f. j. 4 y ss.). El punto de partida, por tanto,

¹ INEI. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar ENDES. 2018. p. 219

² INEI, Nota de prensa N° 210. <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/noticias/nota-de-prensa-n210-2018-inei.pdf>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC
LIMA

debe ser el reconocimiento de este problema estructural, así como el de la vulnerabilidad de la mujer fruto de un particular contexto social, contexto que no puede ser ajeno a los operadores jurídicos existentes a y en todos los niveles.

5. Las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano (y por ende, una interpretación convencionalizada de lo previsto en el plano constitucional e infraconstitucional en el Perú) también van en ese sentido. Por ello debe recordarse que, entre otras normas, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer forma parte del ordenamiento jurídico peruano. Dicha convención señala, en su artículo 5 que “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para: a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres (...)”. Considero que esta disposición, con rango constitucional en el Perú de acuerdo con el parámetro establecido por reiterada jurisprudencia de este mismo tribunal, se hace especialmente relevante para tratar los casos en los que ciertos prejuicios ralentizan o directamente impiden un correcto trámite y resolución de las denuncias por violación sexual, prejuicios que deberían quedar fuera de las consideraciones de los funcionarios públicos a cargo de tratar temas tan delicados.
6. Ahora bien, y en cuanto a los mandatos que se han formulado en el fallo, cabe señalar que, al igual que en el caso 05121-2015-PA/TC, no corresponde a este Tribunal intervenir en las competencias de los órganos del Ministerio Público. Sin embargo, algunos mandatos previstos en la parte resolutoria de este fallo requieren ser más precisos que la simple declaración de nulidad, de modo que no dejen de atenderse las consideraciones que el Tribunal ha asumido en defensa de los derechos alegados. Aquello por supuesto, no puede implicar que se pase a subrogar las competencias ni el criterio jurídico de quienes están llamados a ejercer sus funciones conforme al parámetro constitucional.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01479-2018-PA/TC
LIMA

VOTO SINGULAR DE LOS MAGISTRADOS SARDÓN DE TABOADA Y FERRERO COSTA

Con el mayor respeto por la posición de nuestros colegas magistrados, emitimos el presente voto singular, ya que no suscribimos el punto resolutivo 3 de la sentencia en mayoría, por las siguientes consideraciones.

La propia sentencia, en sus fundamentos 5 y 6, es clara en la delimitación del petitorio: 1) la nulidad, por vulnerar el derecho a la debida motivación de las resoluciones fiscales, de la Resolución 123-2016, expedida por la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Lima, que declaró no ha lugar a abrir investigación preliminar contra la Fiscal provincial de la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima, por la presunta comisión de los delitos de incumplimiento de deberes funcionales, entre otros; y 2) la nulidad de su confirmatoria, la Resolución 2692-2016-MP-FN-FSCI, de la Fiscalía Suprema de Control Interno.

La sentencia en mayoría declara la nulidad de dichas resoluciones y ordena que la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Lima emita nueva resolución, con lo que estamos de acuerdo.

Sin embargo, junto con ello (punto resolutivo 3), y aquí radica nuestra discrepancia, la sentencia, adelantándose a lo que pueda resolver el órgano de control del Ministerio Público y sin que esto haya sido parte del petitorio, también ordena a la Vigésima Segunda Fiscalía Provincial Penal de Lima que un nuevo fiscal "recalifique la viabilidad de abrir investigación preliminar o de proceder a su formalización ante el juez penal competente" respecto de la denuncia que la demandante presentó al Ministerio Público contra Edgar Reyes Mayaute por delito de violación sexual (Carpeta 606-2014).

En nuestra opinión, con dicho punto resolutivo la sentencia en mayoría vulnera la autonomía del Ministerio Público (artículo 158 de la Constitución) y el *principio de corrección funcional* (cfr. STC 5854-2005-PA/TC, fundamento 12). Asimismo, la sentencia va más allá del petitorio pese a tenerlo prohibido (cfr. artículo IX del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional y artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Civil).

SS.

SARDÓN DE TABOADA

FERRERO COSTA

Lo que certifico:

Flavio Reategui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL