



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01574-2024-PA/TC
PUNO**SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En Lima, a los 29 días del mes de enero de 2026, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez pronuncia la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

**ASUNTO**

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña [REDACTED] [REDACTED] contra la resolución de foja 1053¹, de fecha 22 de febrero de 2024, expedida por la Sala Mixta de Emergencia de la Corte Superior de Justicia de Puno que, confirmando la apelada, declaró infundada la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Mediante escrito presentado el 23 de diciembre de 2020², el recurrente interpuso demanda de amparo contra los fiscales de la Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de San Román y de la Segunda Fiscalía Superior Penal San Román-Juliaca Distrito Fiscal de Puno, con el fin de que se declare la nulidad de las siguientes disposiciones fiscales: (i) la Disposición 03-2020-MP-DFP-PFPPC-SRJ-SDFC, de fecha 10 de enero de 2020³, que ordenó no ha lugar a formalizar la investigación contra don [REDACTED] y don [REDACTED] por la presunta comisión del delito de omisión, rehusamiento o demora en actos funcionales en agravio del Estado y de la recurrente⁴; y (ii) Disposición 97-2020-MP-FN-DFP-SFSP-SR, de fecha 13 de marzo de 2020⁵, notificada el 2 de diciembre de 2020⁶, que desestimó el recurso de elevación formulado contra la precitada Disposición 97-2020. Alegó la vulneración de sus derechos fundamentales a la tutela procesal efectiva, al debido proceso y a la debida motivación de las disposiciones fiscales.

¹ Tomo VI

² Folio 367 (Tomo II)

³ Folio 330 (Tomo II).

⁴ Caso 2706124501-2019-2672-0

⁵ Folio 360 (Tomo II).

⁶ Folio 359 (Tomo II).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01574-2024-PA/TC
PUNO

Adujo, en líneas generales, que presentó en la mesa de partes de la Municipalidad Provincial de San Román una solicitud dirigida al alcalde de dicha comuna solicitando: a) Audiencia y pongo en conocimiento la vulneración de derechos laborales establecidos en las normas legales vigentes por parte de la Sub Gerencia de Recursos Humanos; b) Se deje sin efecto diversos memorándums, entre ellos Memorándum 121-MPSRJ/SGREHU; c) Se le asigne en la categoría y nivel de funcionario “3” (F3) que adquirió durante sus años de permanencia en dicha municipalidad conforme lo establece el DS 005-90-PCM y la Resolución de Alcaldía 1546-2002-MPSRJ/ALCA, de fecha 31 de diciembre de 2002. Indicó que ante la demora del alcalde y del gerente municipal de la referida entidad edil en atender su pedido solicitó la intervención de la fiscalía de prevención del delito, quien luego de las diligencias respectivas y debido a que los citados funcionarios no emitieron el acto respectivo pese a los reiterados plazos otorgados, dispuso la remisión de los actuados a la fiscalía penal de turno por la presunta comisión del delito previsto en el artículo 377 del Código Penal, aperturándose la Carpeta Fiscal 2019-2672-0 y disponiéndose que se realicen diversas diligencias.

Añadió que, pese a existir evidencias claras y concretas de la comisión del delito, la fiscalía demandada expidió la cuestionada Disposición 03-2020-MP-DFP-PFPPC-SRJ-SDFC que declaró que no procedía formalizar y continuar con la investigación preparatoria, encontrándose ella afectada de vicios en la motivación, pues de su quinto fundamento se aprecia que no hace una diferencia concreta de los fundamentos que justifiquen los verbos rectores de omisión y retardo en el cumplimiento de las funciones. Precisó que dicha disposición señaló que el alcalde habría dado respuesta a su pedido mediante memorándum 044-2019/MPSR-J/ALCA, de fecha 11 de febrero de 2019, a través del cual remitió su solicitud a la gerencia municipal por no ser competente para resolver su pedido, lo que considera contradictorio a la normatividad legal e indicó que su finalidad habría sido retardar el trámite de su pedido, más cuando el gerente municipal, en su carta de fecha 20 de enero de 2020, había señalado que él solo estaba facultado para designar subgerentes y que la potestad de designar gerentes era del alcalde. Adujo que, pese a que por Resolución de Alcaldía 1549-2002-MPSRJ/ALCA, de fecha 31 de diciembre de 2002, se le ascendió al nivel de funcionario F3, el alcalde ha omitido designarle el cargo y dar respuesta a su solicitud, habiendo incluso brindado información sesgada y falsa al Ministerio Público al manifestar que es el gerente municipal quien debe actuar conforme a sus atribuciones en relación con su pedido.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01574-2024-PA/TC
PUNO

Indicó que, mediante escrito de fecha 28 de noviembre de 2019, señaló los ilícitos penales cometidos por los funcionarios denunciados y amplió su denuncia contra el gerente de administración –delito de abuso de autoridad– y el subgerente de recursos humanos –usurpación de funciones– de la referida municipalidad, que el fiscal demandado no emitió pronunciamiento al respecto, pese a existir suficientes indicios de la comisión de tales de delitos.

Mediante Resolución 1, de fecha 6 de enero de 2021⁷, el Segundo Juzgado Civil de Juliaca de la Corte Superior de Justicia de Puno admitió a trámite la demanda.

La audiencia única se llevó a cabo el 19 de julio de 2023.⁸

Mediante Resolución 14, de fecha 20 de noviembre de 2023⁹, el Segundo Juzgado Civil de Juliaca, de la Corte Superior de Justicia de Puno, declaró infundada la demanda porque, en su opinión, la Disposición Fiscal 03-2020-MP-DFP-PFPPC-SRJ-SDFC sí sustentó lo resuelto en ella, tanto en relación con la denuncia formulada contra el alcalde y el gerente municipal, como contra el subgerente de recursos humanos. En relación con la Disposición Fiscal 97-2020-MP-N-DFP-SFSP-SR, señaló que en esta también se emitió pronunciamiento sobre la solicitud derivada a la gerencia municipal, no advirtiendo una manifiesta vulneración del derecho a la debida motivación.

A su turno, la Sala Mixta de Emergencia de la Corte Superior de Justicia de Puno, mediante Resolución 19-2024, de fecha 22 de febrero de 2024¹⁰, confirmó la apelada por considerar que de lo actuado no se evidencia que se hubiera restringido o vulnerado los derechos fundamentales del demandante ya que la disposición de la fiscalía provincial cuestionada estaba debida y suficientemente motivada y el órgano superior, en ejercicio de sus atribuciones, reexaminó el caso y declaró infundado el requerimiento de elevación, encontrándose razonable y suficientemente justificada.

⁷ Folio 398 (Tomo II)

⁸ Folio 457 (Tomo III)

⁹ Folio 998 (Tomo V)

¹⁰ Folio 1053 (Tomo VI)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01574-2024-PA/TC
PUNO

FUNDAMENTOS

Petitorio y determinación del asunto controvertido

1. El objeto del presente proceso es que se declare la nulidad de lo siguiente: (i) la Disposición 03-2020-MP-DFP-PFPPC-SRJ-SDFC, de fecha 10 de enero de 2020, que ordenó no ha lugar a formalizar la investigación contra don [REDACTED] y don [REDACTED] por la presunta comisión del delito de omisión, rehusamiento o demora en actos funcionales en agravio del Estado y de la recurrente; y (ii) la Disposición 97-2020-MP-FN-DFP-SFSP-SR, de fecha 13 de marzo de 2020, notificada el 2 de diciembre de 2020, que desestimó el recurso de elevación formulado contra la precitada Disposición 97-2020. Alegó la vulneración de sus derechos fundamentales a la tutela procesal efectiva, al debido proceso y a la debida motivación de las disposiciones fiscales.

Sobre la tutela jurisdiccional efectiva en el ejercicio de la función jurisdiccional y fiscal

2. Como lo ha precisado este Tribunal Constitucional, en lo que respecta a la tutela jurisdiccional efectiva, su contenido está relacionado con la necesidad de que, en cualquier proceso que se lleve a cabo, los actos que lo conforman se realicen dentro de los cauces de la formalidad y la consistencia propias de las labores de impartición de justicia. Dicho con otras palabras, se debe buscar que los justiciables no sean sometidos a instancias vinculadas con la arbitrariedad o los caprichos de quien debe resolver el caso. El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva se configura, entonces, como una concretización transversal del resguardo de todo derecho fundamental sometido a un ámbito contencioso.¹¹

Sobre el derecho a la debida motivación de las resoluciones fiscales

3. 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

¹¹ Sentencia emitida en el Expediente 06342-2013-PA/TC, fundamento 8.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01574-2024-PA/TC
PUNO

mandato constitucional, como es evidente, ha de ser cumplido con la debida diligencia y responsabilidad, con el fin de que las conductas ilícitas no queden impunes y se satisfaga y concretice el principio del interés general en la investigación y persecución del delito. A partir de ello, este Tribunal ha advertido en diversa jurisprudencia 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.

4. 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.¹²
5. 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.¹³
6. 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

¹² Sentencia emitida en el Expediente 04437-2012-PA/TC, fundamento 5.

¹³ Sentencia emitida en el Expediente 04437-2012-PA/TC, fundamento 6.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01574-2024-PA/TC
PUNO

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 concreto

7. En primer lugar, del examen de la cuestionada Disposición 03-2020-MP-DFP-PFPPC-SRJ-SDFC, de fecha 10 de enero de 2020, se aprecia que el fiscal provincial demandado declaró que no procedía formalizar y continuar con la investigación preparatoria contra don [REDACTED] y don [REDACTED] por la presunta comisión del delito de omisión, rehusamiento o demora en actos funcionales en agravio del Estado y de la recurrente. Para ello, el citado representante del Ministerio Público hizo una breve reseña de los hechos imputados¹⁴ y efectuó una interpretación del tipo penal en el que se buscaba subsumir tales hechos.¹⁵ Tras ello, examinando los hechos denunciados con base en la prueba acopiada¹⁶, precisó que la solicitud presentada por la recurrente el 8 de febrero de 2019 ante la Municipalidad Provincial de San Román - Juliaca, dirigida al alcalde don [REDACTED], fue derivada por este funcionario mediante Memorándum de fecha 11 de febrero de 2019 a la Gerencia Municipal, a cargo de don [REDACTED], por tratarse de una petición relacionada con la actividad laboral de la solicitante, es decir, la autoridad edil dentro del plazo legal dio una respuesta al pedido. Además, indicó que el gerente municipal, mediante Memorándum 044-2019/MPSR-J/ALCA, solicitó opinión legal, siendo atendido este requerimiento mediante providencia 227-2019-MPSRJ-GA-J, lo que, a su entender, evidencia que sí se atendió el pedido de la actora dentro del plazo correspondiente. En relación con don Dieter Jhoseff Endara Ortiz, el fiscal señaló que en su declaración señaló que se desempeñó como subgerente de recursos humanos y que sí ha atendido en varias oportunidades las solicitudes de la recurrente relacionadas con su exigencia de asignación del cargo de gerente, informándole que no podía atenderla porque ello no era su potestad.
8. Con base en lo señalado y teniendo en cuenta que el elemento normativo del tipo penal es el incumplimiento de un deber propio del funcionario

¹⁴ Fundamento segundo de la parte expositiva

¹⁵ Fundamento segundo de la parte considerativa

¹⁶ Fundamento quinto de la parte considerativa



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01574-2024-PA/TC
PUNO

que está obligado a cumplir algo de su función por imperio normativo, el fiscal provincial concluyó que la “noticia criminal” puesta en su conocimiento era atípica respecto a la presunta conducta omisiva atribuida a don [REDACTED], quien atendió oportunamente la petición de la recurrente al derivarla a la gerencia municipal por tratarse de una situación laboral cuya solución no estaba dentro de sus atribuciones como alcalde, conforme a lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Municipalidades. Asimismo, en relación con el gerente municipal don [REDACTED] Wilian [REDACTED] [REDACTED] señaló que la petición no estuvo dirigida hacia él, pero que, tras serle derivada por el alcalde, la atendió habiendo incluso obtenido la opinión de asesoría jurídica para un tema de audiencia, lo que va más allá de sus funciones, y que no existe mandato normativo que en forma imperativa establezca como su función propia y específica realizar un acto o pronunciarse sobre una petición individual dirigida hacia otra persona. Así, el fiscal demandado concluyó que el hecho denunciado se encuentra dentro del supuesto del artículo 334, inciso 1 del Código Penal, por no haber superado la fase de tipicidad.

9. Contra la decisión referida, la amparista formuló requerimiento de elevación al alegar, entre otros argumentos, que la impugnada no se había pronunciado sobre su pedido de ampliación de denuncia formulada en el segundo otrosí de su escrito de fecha 28 de noviembre de 2019, esto es, el delito de abuso de autoridad imputado al alcalde, al gerente municipal, al gerente de administración y al subgerente de recursos humanos de la Municipalidad Provincial de San Román, y el delito de usurpaciones de funciones atribuido al subgerente de recursos humanos. Cabe precisar, efectivamente, mediante escrito de fecha 28 de noviembre¹⁷, la recurrente formuló ampliación de denuncia penal por el delito de abuso de autoridad contra el alcalde, el gerente municipal, el gerente de administración y el subgerente de recursos humanos de dicha comuna y el delito de usurpaciones de funciones que también atribuyó a este último funcionario.
10. Ahora bien, mediante la cuestionada Disposición 97-2020-MP-FN-DFP-SFSP-SR, el fiscal superior demandado declaró infundado el requerimiento de elevación de actuados formulado contra la disposición

¹⁷ Foja 475 (Tomo III)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01574-2024-PA/TC
PUNO

examinada en los fundamentos que anteceden. Para el efecto, analizó el caso concreto partiendo por evaluar la solicitud formulada por la demandante ante el alcalde de San Román y, tras examinar la forma en que fue planteada, concluyó que era “evidente la poca claridad del petitorio” porque contaba con aproximadamente cinco pretensiones y no estaban debidamente delimitadas cuáles serían las principales y cuáles las accesorias, “insinuando” en el mismo petitorio que denunciaría al alcalde atribuyéndole la autoría mediata de supuestos actos de vulneración de derechos laborales. A partir de lo señalado, el fiscal revisor estimó que el argumento de que el alcalde denunciado no habría cumplido con asignarle el cargo correspondiente a funcionario público nivel 3 incumpliendo con ello lo dispuesto en la Ley Orgánica de Municipalidades, carece de sustento fáctico por la poca claridad de la solicitud en tanto contiene pretensiones contradictorias e impertinentes, considerando objetivamente inatendibles en el plazo establecido, concluyendo así que no se puede atribuir una omisión, rehusamiento o demora en relación con dicho documento. Empero, el fiscal revisor no emitió pronunciamiento alguno sobre los argumentos del recurso de elevación referidos a la omisión del fiscal provincial en pronunciarse sobre los delitos materia de la ampliación de denuncia formulado en su escrito de fecha 28 de noviembre de noviembre de 2019, esto es, la denuncia de abuso de autoridad contra el alcalde, el gerente municipal, el gerente de administración y el subgerente de recursos humanos de la Municipalidad Provincial de San Román así como la imputación formulada contra este último funcionario por el delito de usurpación de funciones. Así pues, al no haberse pronunciado sobre todos los agravios invocados en el recurso de elevación, la disposición fiscal superior examinada se encuentra afectada de vicios en la motivación por haber contravenido el principio de congruencia recursal, por lo que corresponde disponer su nulidad.

11. En tal sentido, al haberse acreditado la vulneración del derecho a la debida motivación de las disposiciones fiscales y, por ende, al debido proceso, debe estimarse la demanda y declararse la nulidad de la disposición superior materia de examen, ordenándose que se emita nuevo pronunciamiento.

Por lo expuesto, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01574-2024-PA/TC
PUNO



HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo, por violación del derecho fundamental al debido proceso, en su manifestación del derecho a la debida motivación de las disposiciones fiscales.
2. Declarar **NULA** la Disposición 97-2020-MP-FN-DFP-SFSP-SR, de fecha 13 de marzo de 2020, expedida por la Segunda Fiscalía Superior Penal San Román- Juliaca Distrito Fiscal de Puno; **ORDENAR** a dicho órgano fiscal que emita nuevo pronunciamiento conforme a lo expresado en los fundamentos de la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MORALES SARA VIA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ
