



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## Pleno. Sentencia 1035/2020

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 1

Expediente 00016-2019-PI/TC

### RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión de Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 3 de diciembre de 2020, los magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido, en mayoría, la siguiente sentencia, que declara **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad que dio origen al Expediente 00016-2019-PI/TC.

Asimismo, los magistrados Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera formularon fundamentos de voto.

El magistrado Ferrero Costa votó en fecha posterior coincidiendo con la sentencia y formuló un fundamento de voto.

El magistrado Sardón de Taboada votó por declarar fundada la demanda y el magistrado Blume Fortini, en fecha posterior, votó también por declararla fundada. Los magistrados mencionados presentaron un voto singular conjunto.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes mencionados, 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.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 2

**PLENO JURISDICCIONAL**

Expediente 00016-2019-PI/TC

## **SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

3 de diciembre de 2020

### **Caso de la reparación civil a favor del Estado**

CONGRESISTAS C. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

#### **Asunto**

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30737, Ley que asegura el pago inmediato de la reparación civil a favor del Estado Peruano en casos de corrupción y delitos conexos.

Magistrados firmantes:

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ  
MIRANDA CANALES  
RAMOS NÚÑEZ  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 3

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>Norma impugnada</b>	<b>Parámetro de control</b>
Ley 30737	Constitución: <ul style="list-style-type: none"><li>- Artículo 2, inciso 2</li><li>- Artículo 38</li><li>- Artículo 55</li></ul>

### I. ANTECEDENTES

#### A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

#### B. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

##### B-1. DEMANDA

##### B-2. CONTESTACION DE LA DEMANDA

### II. FUNDAMENTOS

#### §1. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

#### §2. LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN COMO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL

#### §3. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

#### §4. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA SEXTA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

#### §5. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA DECIMOTERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 4

**§6. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA**

**III. FALLO**

Lpderecho.pe



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 5

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 3 días del mes de diciembre de 2020, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Ledesma Narváez (Presidenta), Ferrero Costa (Vicepresidente), Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia. Asimismo, se agregan los fundamentos de voto de los magistrados Ferrero Costa, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera, y el voto conjunto de los magistrados Blume Fortini y Sardón de Taboada. Se deja constancia de que los magistrados Ferrero Costa y Blume Fortini votaron en fecha posterior.

### I. ANTECEDENTES

#### A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

Con fecha 15 de agosto de 2019, más del 25 % de congresistas de la República, a través de su apoderado interponen demanda de inconstitucionalidad contra la totalidad de la Ley 30737, cuestionándola por razones de fondo.

Por su parte, con fecha 2 de octubre de 2020, el Congreso de la República contesta la demanda contradiciéndola en todos sus extremos y solicitando que sea declarada infundada.

#### B. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

Las partes postulan una serie de argumentos sobre la constitucionalidad de las normas impugnadas que, a manera de resumen, se presentan a continuación:

##### B-1. DEMANDA

Los argumentos expuestos en la demanda son los siguientes:

- Los congresistas recurrentes afirman que la ley cuestionada resulta inconstitucional en tanto no respeta los compromisos asumidos por el Estado peruano de luchar contra la corrupción y el lavado de activos.
- Asimismo, manifiestan que la norma impugnada sería una norma emitida con nombre propio, toda vez que en ella se establecen una serie de medidas que buscan beneficiar desproporcionadamente a empresas que se encuentran incursas en casos de corrupción y delitos conexos, ocasionando así un perjuicio grave al Estado peruano.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 6

- La parte recurrente ha desarrollado en la demanda argumentos jurídicos que, a su criterio, sustentan la inconstitucionalidad de la tercera disposición complementaria final, la sexta disposición complementaria final, la decimotercera disposición complementaria final y la primera disposición complementaria transitoria de la ley cuestionada.
- Sostienen que, conforme a la tercera disposición complementaria final de la ley impugnada, la obligación para el pago de la reparación civil a favor del Estado, en casos de corrupción y delitos conexos, tiene naturaleza mancomunada. En tal sentido, argumentan que ello no brinda una adecuada garantía al Estado peruano para efectos del cobro de la reparación civil.
- Aducen además que, si uno de los deudores de la reparación civil se declara en estado de insolvencia, ello pondría en serio riesgo la acreencia del Estado peruano puesto que, conforme a la naturaleza de este tipo de responsabilidad, la deuda deberá ser dividida en tantas partes como deudores existan. Y que por ello, si alguno de dichos deudores resultare insolvente, los demás no se encontrarán obligados a cubrir su parte, como sucede, por el contrario, en el caso de las obligaciones solidarias, según lo establecido en el artículo 1986 del Código Civil.
- Por estas razones, los congresistas demandantes sostienen que la ley impugnada no debió establecer una responsabilidad mancomunada para efectos del pago de la reparación civil a favor del Estado en casos de corrupción y delitos conexos, sino implementar la responsabilidad solidaria, cuya finalidad principal es potenciar la seguridad en el cumplimiento del pago de la reparación civil, evitando que la insolvencia de uno o varios condenados frustre el derecho del Estado peruano a ser resarcido.
- Por otro lado, en relación con el cobro de deudas tributarias a favor del Estado peruano, los demandantes indican que, conforme a la sexta disposición complementaria final de la ley cuestionada, la Sunat está impedida de aplicar las medidas cautelares establecidas en el Código Tributario, lo que imposibilita que dicha entidad trabee embargos a empresas involucradas en delitos de corrupción y delitos conexos, lo cual, a criterio de la parte demandante, impide garantizar el cobro de las deudas tributarias de manera eficaz.
- Los congresistas recurrentes señalan además que, conforme a la decimotercera disposición complementaria final de la ley cuestionada, se ha buscado conceder beneficios y generar impunidad por medio del proceso especial de colaboración



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 7

eficaz a personas jurídicas incurso en la comisión de actos de corrupción y delitos conexos.

- Sostienen que únicamente las personas naturales pueden suscribir acuerdos de colaboración eficaz, siempre que brinden información relevante al Ministerio Público para la identificación de los principales responsables de la comisión de un hecho delictivo. Manifiestan que este proceso especial fue originalmente diseñado para premiar a personas naturales que, en condición de imputados o investigados, se encontraban incurso en un proceso penal pero que arrepentidos y confesos reconocían su responsabilidad penal y proporcionaban información relevante al Ministerio Público a cambio de beneficios tales como reducción o exención de la responsabilidad penal.
- No obstante, señalan que incluir a las personas jurídicas dentro de los sujetos facultados para solicitar acogerse a dicho proceso especial desnaturaliza su finalidad. Afirman que las personas jurídicas son una ficción legal sin capacidad para confesar, por sí mismas, responsabilidad penal o sindicarse a otros involucrados, motivo por el cual la parte demandante arguye que, mediante la ley impugnada, se intenta favorecer a empresas como Odebrecht y sus consorciadas.
- Asimismo, indican que la norma cuestionada otorga facultades absolutorias al Ministerio Público, toda vez que faculta al fiscal la posibilidad de eximir, suspender o reducir las consecuencias jurídicas derivadas del delito en beneficio de las personas jurídicas o “entes jurídicos”, favoreciendo, de esta manera, a las empresas involucradas en actos de corrupción.
- Los demandantes afirman que estos beneficios debieron concederse en el marco establecido por el Código Procesal Penal, en vez de crear beneficios discriminatorios y desproporcionados frente a otras personas jurídicas ajenas a la comisión de este tipo de delitos.
- Por otro lado, los demandantes sostienen que la norma colisiona con el ordenamiento jurídico puesto que, en mérito de un acuerdo de colaboración eficaz, se permite indebidamente que las empresas procesadas por la presunta comisión de dichos delitos sigan generando recursos económicos en nuestro país para que, con dicho dinero, puedan pagar al Estado peruano la reparación civil. Argumentan que esto sucede como consecuencia de la inaplicación de los literales m) y n) del artículo 11.1 de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 8

- Adicionalmente, señalan que la primera disposición complementaria transitoria busca beneficiar a las empresas involucradas en actos de corrupción y delitos conexos. Afirman que las disposiciones establecidas en el marco de la colaboración eficaz se aplican a personas jurídicas vinculadas a delitos cometidos con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 30424, que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas procesadas por el delito de cohecho activo transnacionales. En tal sentido, concluyen que la ley impugnada propicia la impunidad y resulta más tolerante frente a actos de corrupción que la ley acotada.
- Finalmente, sostienen que la Ley 30737 vulnera el derecho fundamental a la igualdad ante la ley, previsto en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución, toda vez que esta norma crea un régimen excepcional que favorece exclusivamente a empresas involucradas en actos de corrupción y delitos conexos, contraviniendo de esta manera nuestro ordenamiento jurídico al configurarse un trato privilegiado a comparación de otras personas jurídicas y naturales, como es el caso de las empresas intervenidas por Sunat.
- Los demandantes concluyen enfatizando que todas aquellas medidas implementadas en la ley impugnada, como la incorporación de las personas jurídicas en calidad de sujetos que pueden celebrar acuerdos dentro del marco del proceso de colaboración eficaz, benefician en realidad a empresas incursas en delitos de corrupción, llamándolas ahora “colaboradoras”, con lo cual se origina un perjuicio para los intereses del Estado peruano.
- Por consiguiente, los congresistas recurrentes sostienen que la ley impugnada resulta contraria al artículo 38 de la Constitución, en cuanto dispone que “todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y proteger los intereses nacionales [...]”. Además, sostienen que se estaría transgrediendo el artículo 55 de la Constitución, en tanto se estaría violando los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano en la lucha contra la corrupción y el lavado de activos.
- Concluyen que los fundamentos expuestos imponen el deber de declarar la inconstitucionalidad de la Ley 30737.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 9

## B-2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA

Los argumentos expuestos en la contestación de la demanda son los siguientes:

- El apoderado especial del Congreso contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada. Sostiene que la cuestionada Ley 30737 no contraviene la Constitución por la forma ni por el fondo, total o parcialmente, como tampoco directa o indirectamente.
- Respecto de la presunta vulneración del derecho a la igualdad invocado en la demanda, el Congreso de la República sostiene que tal afirmación es errónea toda vez que dicha ley establece una regulación especial aplicable a todas aquellas personas jurídicas o entes jurídicos que se hallen en los supuestos de hecho de la norma, cuyo propósito es garantizar el pago de la reparación civil a favor del Estado en caso de corrupción y delitos conexos, el cobro de las deudas tributarias, la continuidad de la cadena de pagos, la oportuna ejecución y/u operatividad de las obras de infraestructura y la prestación de los servicios públicos.
- La parte demandada indica que este régimen especial contempla un tratamiento diferenciado, mas no discriminatorio, que se encuentra basado en causas objetivas y razonables, puesto que para la aplicación de las medidas establecidas en la ley impugnada se tendrá en cuenta la categoría en la que se hallan las personas jurídicas.
- Esto sería así toda vez que, según expone el demandado, las medidas más restrictivas serán aplicables a aquellas personas jurídicas o entes jurídicos que hayan admitido la comisión de actos de corrupción, por haberse verificado un daño efectivo a la administración pública y a los proyectos públicos y privados.
- En ese orden de ideas, el apoderado del Congreso de la República manifiesta que la norma impugnada no es una ley con nombre propio, tal como alega la parte demandante, sino que este tratamiento diferenciado se basa en causas razonables de conformidad con el artículo 103 de la Constitución, según el cual “pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas”
- Asimismo, indica que este Tribunal en la Sentencia 00002-2019-PI/TC, fundamentos 54, ha señalado que:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 10

“(…) se prevé la posibilidad excepcional de establecer normas especiales o *ad hoc* cuando estas se basen en razones objetivas y justificadas, es decir, en la naturaleza de las cosas”.

- El demandado agrega que la cuestionada ley es una norma general que no establece orientaciones específicas a sujetos individualizados. Por el contrario, su cumplimiento es obligatorio para todos, en tanto que su contenido no es aplicable a un único caso o a un supuesto en específico.
- En consecuencia, manifiesta que la norma sometida a control no es una “ley con nombre propio”, ni vulnera el derecho a la igualdad como ha sostenido el demandante.
- En todo caso, el apoderado de la parte demandada solicita que se rechace la presunta afectación del derecho a la igualdad, en vista de que no se ha ofrecido un término de comparación válido que permita comparar entre el sujeto y la situación que se cuestiona con otro identificable desde el punto de vista fáctico o jurídico.
- Asimismo, argumenta que la parte demandante solo se limita a realizar afirmaciones en forma genérica e imprecisa. Sobre el particular, enfatiza que el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia ha establecido que cuando no se ofrece un término de comparación válido, no existe mérito para ingresar al fondo de la controversia y aplicar el *test* de igualdad.
- Respecto de la presunta arbitrariedad de la regulación prevista en la ley cuestionada, sobre el pago de la reparación civil a favor del Estado en casos de corrupción y delitos conexos, la parte demandada sostiene que, contrariamente a lo indicado por los demandantes, uno de los objetivos de dicha ley es asegurar el pago de la reparación civil a favor del Estado, a través de distintas medidas restrictivas para las empresas, entre las cuales se tienen las siguientes:
  - a) Suspensión de trasferencias al exterior (art. 3 de la Ley 30737)
  - b) Límites a la adquisición de bienes y retención del precio de venta (art. 4 y 5 de la Ley 30737)
  - c) Retención de importes a ser pagados por las entidades del Estado (Art. 6 de la Ley 30737)



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 11

- d) Constitución de un “Fideicomiso de Retención y Reparación-FIRR” (art. 7 de la Ley 30737)
- e) Anotación preventiva en los Registros Públicos (art. 8 de la Ley 30737)

- Además, el demandado alega que, de conformidad con el primer párrafo de la Decimotercera Disposición Complementaria Final de la Ley cuestionada, la aprobación del Acuerdo de colaboración eficaz por parte de los órganos judiciales no implica la renuncia a la reparación civil que corresponda.
- Manifiesta, por otra parte, que la eficacia de las disposiciones establecidas por la cuestionada ley para asegurar el cobro de la reparación civil a favor del Estado se evidencia en las afirmaciones realizadas por la Procuraduría Pública *ad hoc* para la defensa del Estado en las investigaciones y procesos vinculados a delitos de corrupción, lavado de activos y otros conexos en los que habría incurrido la empresa Odebrecht y otras, que ha subrayado en el Informe 08-2020-JUS/PPAH-ODEBRECHT, entre otros aspectos, que las medidas restrictivas reguladas en la Ley 30737 son eficientes para lograr un futuro resarcimiento.
- En tal sentido, el demandado alega que la Ley 30737 no ha creado un mecanismo de excepción arbitrario, sino que, por el contrario, ha establecido un régimen especial que, a través de la constitución del “Fideicomiso de Retención y Reparación-FIRR” y de las demás medidas restrictivas establecidas para las personas jurídicas comprendidas en los artículos 1 y 9 de dicha ley, busca asegurar y garantizar el futuro cobro de la reparación civil a favor del Estado.
- Por otro lado, el Congreso de la República sostiene que es errónea la afirmación sobre la presunta falta de proporcionalidad y discriminación de las medidas tributarias dispuestas por la Ley, concretamente en la Sexta Disposición Complementaria Final, las mismas que a criterio de la parte demandante no permitirían asegurar el cobro de deudas tributarias y que, además, dispondrían de beneficios no proporcionales y discriminatorios para “empresas corruptas” que no alcanzan a las micro y pequeñas empresas nacionales.
- El apoderado especial de la parte demandada indica que dicha afirmación es errada porque en la ley impugnada se han contemplado otras formas para asegurar el cobro de las deudas tributarias para el caso de personas jurídicas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 12

comprendidas en su artículo 1, como es el caso de lo establecido en su Décima Disposición Complementaria Final.

- A su vez, respecto a la forma mancomunada de la responsabilidad civil establecida en la Ley 30737, el demandado sostiene que dicha norma no es aplicable a los sujetos de la categoría 1, esto es, sujetos condenados o que hayan reconocidos responsabilidad en casos de corrupción o delitos conexos, dentro de la cual se encuentran Odebrecht S.A. y sus principales empresas vinculadas, sino únicamente a los de la categoría 2, es decir, a los socios, asociados o consorciados de los sujetos de la categoría 1).
- De ese modo, lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria Final de dicha ley no implica exonerar o dificultar el cobro de las reparaciones, puesto que, para impedir precisamente ello, la Ley ha dispuesto diversas medidas para asegurar dicho cobro.
- Asimismo, el demandado advierte que la determinación de la responsabilidad mancomunada, para efectos del cálculo de la reparación civil de las personas jurídicas socias, consorciadas o asociadas que se encuentra en la categoría 2, establecida por la disposición previamente citada, se ubica en el marco de discrecionalidad del legislador para regular un tema dentro de lo constitucionalmente posible.
- En cuanto al presunto otorgamiento de beneficios discriminatorios de la Ley 30737 por medio de la colaboración eficaz, la parte demandada sostiene que la ley impugnada no establece ningún beneficio discriminatorio o desproporcionado que contravenga el ordenamiento jurídico nacional, como erróneamente alegan los congresistas demandantes.
- El apoderado del Congreso aduce, por otra parte, que el objeto de la ley consiste en habilitar la posibilidad de celebrar acuerdos de colaboración eficaz con las personas o entes jurídicos que deseen colaborar efectivamente en las investigaciones a cargo del Ministerio Público, las mismas que se someterán a las reglas del proceso por colaboración eficaz que contempla la Sección VI del Libro Quinto del Código Procesal Penal, en todo lo que resulte aplicable.
- Asimismo, la parte demandada advierte que si bien la aprobación del Acuerdo de colaboración eficaz por parte de los órganos judiciales, a criterio del Ministerio Público puede eximir, reducir o suspender a la persona o ente jurídico de las consecuencias jurídicas derivadas del delito, sin que ello implique la renuncia a la reparación civil que corresponda, dicha disposición



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 13

en modo alguno implica la toma de una decisión arbitraria, pues para ello la misma disposición de la ley impugnada exige el cumplimiento de ciertos requisitos y del procedimiento preestablecido.

- De manera que, según anota, el acuerdo de colaboración eficaz solo se realizará si la persona jurídica decide colaborar efectivamente en las investigaciones a cargo del Ministerio Públicos y siempre que permita: i) la identificación de los involucrados en los hechos delictivos; y ii) la información alcanzada sea eficaz, corroborable y oportuna. Asimismo, el acuerdo al que arribe el Ministerio Público deberá ser analizado y aprobado por los órganos judiciales correspondientes.
- Por último, en relación con la presunta vulneración de los compromisos internacionales asumidos por el Estado en la lucha contra la corrupción y el lavado de activos, el demandado manifiesta que la parte recurrente no indica específicamente qué compromisos internacionales y qué disposiciones en particular se habrían vulnerado con la Ley. Es decir, solo se limita a afirmar genéricamente que la ley impugnada vulnera tratados o convenios internacionales sobre la materia.
- Sin perjuicio de lo expuesto, el apoderado de la parte demandada argumenta que, contrariamente a lo sostenido por los demandantes, la ley cuestionada ha respetado los convenios y tratados internacionales de los cuales el Estado peruano es parte, toda vez que ha incorporado en el ordenamiento jurídico la colaboración eficaz de personas jurídicas con ocasión de la comisión de delitos a las que se refiere el artículo 474 del Código Procesal Penal y ha perfeccionado la Sección VI del Libro Quinto de dicho código referido al proceso de colaboración eficaz.
- Además, asevera que la ley cuestionada ha contemplado medidas de intervención a empresas, mitigación y prácticas anticorrupción para el caso de personas jurídicas bajo investigación fiscal por la presunta comisión de delitos contra la administración pública, lavado de activos o delitos conexos.
- En consecuencia, el demandado sostiene que la cuestionada ley respeta y materializa legislativamente las disposiciones establecidas en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, denominada Convención de Palermo.
- Por todo lo anteriormente expuesto, el demandado afirma que la ley impugnada no vulnera los artículos 2, inciso 2; 38 y 55 de la Constitución, ni



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 14

tampoco incumple ningún compromiso internacional asumido por el Estado peruano en la lucha contra la corrupción y el lavado de activos, y que, por el contrario, les da fiel cumplimiento.

## II. FUNDAMENTOS

### §1. DELIMITACIÓN DE LA PRESENTE CONTROVERSIA

1. En el presente caso, la parte demandante impugna la Ley 30737 por considerar que ha incurrido en presuntos vicios de inconstitucionalidad por el fondo. En ese sentido, alegan los demandantes que la ley en mención contraviene el principio constitucional de lucha contra la corrupción, así como los artículos 2.2, 38 y 55 de la Constitución.
2. Ahora bien, con relación a la argumentación desarrollada en la demanda, este Tribunal advierte que lo impugnado concretamente se limita a las siguientes disposiciones:
  - a. La Tercera Disposición Complementaria Final;
  - b. La Sexta Disposición Complementaria Final;
  - c. La Decimotercera Disposición Complementaria Final; y
  - d. La Primera Disposición Complementaria Transitoria.
3. Estando a lo expuesto, este Tribunal analizará en primer término el marco jurídico-constitucional de la lucha contra la corrupción, como paso previo a la realización del control de constitucionalidad de los extremos impugnados de las disposiciones detalladas *supra*.

### §2. LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN COMO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL

4. Este Tribunal ha reiterado en variada jurisprudencia que la lucha contra la corrupción es un principio constitucional que, como tal, debe orientar la actuación del Estado.
5. El principio de lucha contra la corrupción no ha sido recogido en la Constitución de 1993 como un principio constitucional expreso. Se trata, pues, de un principio



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 15

constitucional implícito de igual fuerza normativa. De ahí que se afirme que el Estado, por mandato constitucional, tiene el deber de combatir toda forma de corrupción.

6. Este Tribunal ha precisado que los actos de corrupción no solo resultan contrarios al orden jurídico penal, sino que se encuentran reñidos con los más elementales designios de la ética y la moral y, también, con los valores constitucionales (Sentencia 00019-2005-PI/TC, fundamento 47), sin mencionar que constituye un fenómeno social que se ha proyectado dentro y fuera de la administración del propio Estado (Sentencias 00009-2007-PI/TC y 00010-2007-PI/TC, fundamentos 53 y 54).
7. Asimismo, en la resolución recaída en el Expediente 00006-2006-CC/TC (Aclaración), el Colegiado sostuvo, a este respecto, lo siguiente:

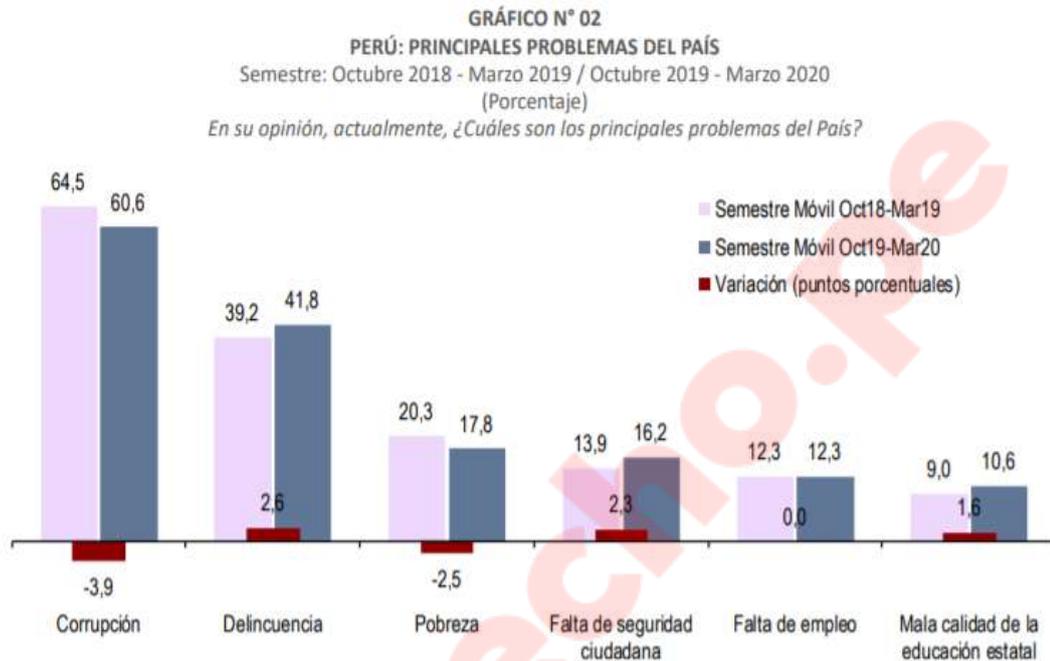
(...) la lucha contra la corrupción es un mandato constitucional que se desprende de los artículos 39 y 41 de la Constitución. Admitir la insustentable distinción entre el ámbito legal y constitucional puede servir como excusa para, so pretexto de someterse a la ley, desvincularse de mandatos constitucionales, con la consecuente anarquía del ordenamiento y el descrédito institucional que ello supondría. Esta distinción es también contraproducente en un contexto en el cual se debe reafirmar una actitud judicial decidida en la lucha contra la corrupción. Y es que un órgano jurisdiccional no puede limitarse a ser un mero “aplicador” de las leyes, sino que, a través de la interpretación y argumentación jurídicas, debe tutelar los derechos fundamentales, pero sin descuidar la tutela de otros valores y principios que la Constitución consagra (fundamento 11).

8. A ello debe añadirse que la corrupción es percibida por la sociedad peruana como uno de los graves problemas que enfrenta el país, según se desprende del informe técnico de octubre 2019 a marzo 2020, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), referido a la “Percepción ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las instituciones”, que se presenta a continuación:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 16



Fuente: INEI, 2019

9. La corrupción impide el cumplimiento de los objetivos nacionales y el buen desempeño de las instituciones y, como se desprende de la gráfica, es considerada como uno de los principales problemas del país; esto, a su vez, tiene un impacto negativo en la confianza que muestran los ciudadanos en las entidades públicas, porque mella la legitimidad de tales instituciones y de sus principales autoridades.
10. Por ello, corresponde enfatizar que la lucha contra la corrupción en el Estado constitucional se orienta a la preservación del correcto funcionamiento de la administración pública, el fortalecimiento de las instituciones democráticas y el desarrollo integral del país.
11. Ahora bien, la interpretación realizada por este Tribunal no solo recoge los mandatos contenidos en la Constitución, sino que también se inspira en las obligaciones de origen convencional que ha contraído el Estado peruano, entre las que se encuentran aquellas provenientes de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), ratificada a través del Decreto Supremo 012-97-RE, o de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), ratificada mediante el Decreto Supremo 075-2004-RE.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 17

12. En la UNCAC se advierte la preocupación de los Estados por la gravedad y las amenazas que el problema de la corrupción plantea para la estabilidad y seguridad de las sociedades, al afectar seriamente las instituciones, los valores de la democracia, la ética, la justicia y compromete el desarrollo sostenible y el imperio de la ley.

13. Por otro lado, a nivel regional, la CICC, ratificada por el Estado peruano el 4 de abril de 1997, afirma en su preámbulo que:

La corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos;

(...) la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio; (...).

14. Como se puede observar, estas convenciones reflejan la preocupación a nivel internacional por el gran impacto que la corrupción tiene en la democracia y en los valores que ella propugna. Por ello, además de la normativa interna que los Estados implementan como parte de la lucha contra la corrupción, también se han celebrado convenciones multilaterales con miras a prevenirla y combatirla efectivamente, lo que incluye el cumplimiento de estándares mínimos, la cooperación internacional y asistencia técnica entre los Estados parte y la promoción de la rendición de cuentas en la administración y gestión de los bienes públicos.

15. Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala (Sentencia del 9 de marzo de 2018, Fondo, Reparaciones y Costas) ha resuelto que la corrupción no solo afecta los derechos individuales de las personas, sino que alcanza a toda la sociedad puesto que “se resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el estado de derecho” (párrafo 241).

16. En consonancia con dicha interpretación, este Tribunal considera oportuno precisar que la corrupción no solo tiene efectos perjudiciales en el presente, sino que se extienden al mediano y largo plazo, y que ello afecta los principios básicos del orden constitucional y democrático.

17. Todo lo anterior ha sustentado que la lucha anticorrupción haya sido prevista como un objetivo importante en el diseño de las políticas públicas de los últimos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 18

años. Así, se han implementado diversas medidas para efectivizar dicho mandato constitucional. En dicha línea, se ha aprobado el Decreto Supremo 092-2017-PCM, que implementó la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, en el año 2017, y, posteriormente, se complementó dicha política con el correspondiente Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, en el año 2018.

18. Pese a estos esfuerzos realizados desde el Estado peruano, a fin de cumplir con los mandatos constitucionales y sus obligaciones internacionales en materia de represión de la corrupción, este Tribunal advierte que esta lucha no puede agotarse únicamente en respuestas estatales inmediatas o coyunturales, que no permitan revertir a cabalidad las consecuencias nefastas que la corrupción genera en términos de ciudadanía, democracia, institucionalidad, crecimiento económico y desarrollo.
19. Más aún si conforme al artículo 44° de la Constitución, los deberes primordiales del Estado son: “(...) defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”. Como ha referido este Tribunal:

(...) la finalidad esencial del servicio a la Nación radica en prestar los servicios públicos a los destinatarios de tales deberes, es decir a los ciudadanos, con sujeción a la primacía de la Constitución, los derechos fundamentales, el principio democrático, los valores derivados de la Constitución y al poder democrático y civil en el ejercicio de la función pública (Sentencia 00008-2005-PI/TC, fundamento 14).
20. En todo caso, no debe olvidarse que además de las medidas legislativas y los planes del Poder Ejecutivo desarrollados con miras a fortalecer la lucha contra la corrupción, corresponde a los jueces, y especialmente, al juez constitucional, bajo la plena observancia, claro está, del principio de corrección funcional, impartir justicia de conformidad con los principios, reglas y valores constitucionales.
21. Debe tenerse en cuenta que no solo los funcionarios incurren en actos de corrupción, sino también los particulares. En efecto, la corrupción no alcanza exclusivamente el ámbito de la función pública, sino que también abarca la esfera privada, y se origina muchas veces en ella. Por consiguiente, la lucha contra la corrupción incluye la efectiva persecución de delitos cometidos por funcionarios y servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, y también a las personas y empresas que incurran en los mismos delitos.



22. En esa tesitura, la Ley 30650, publicada el 20 de agosto de 2017 en el diario oficial “El Peruano”, que modificó el cuarto párrafo del artículo 41 de la Constitución, incluyó a los particulares como destinatarios del mandato según el cual el plazo de prescripción de la acción penal se duplica en caso de los delitos cometidos contra la administración pública o el patrimonio del Estado.
23. En suma, será bajo dicho marco jurídico-constitucional que este Tribunal analizará cada una de las disposiciones impugnadas por la parte demandante, a fin de poder determinar si, efectivamente, dichas disposiciones han incurrido, o no, en un vicio de inconstitucionalidad por el fondo.

### **§3. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

24. Para los demandantes, la tercera disposición complementaria final contraviene el deber de protección de los intereses nacionales establecido en el artículo 38 de la Constitución, por cuanto mediante dicha disposición se establece que la responsabilidad de la reparación civil a favor del Estado es mancomunada.
25. Aducen que, con esa disposición, no se asegura el pago inmediato de la reparación por parte de los obligados ante una presunta insolvencia declarada por alguno de los deudores.
26. Al respecto, este Tribunal advierte que el extremo realmente cuestionado de dicho artículo es el siguiente:

“Tercera: Responsabilidad derivada de los actos de corrupción  
(...)

Tratándose de las empresas comprendidas en el artículo 9 de la presente ley y a efectos del cálculo de la reparación civil, la responsabilidad es mancomunada”.

27. Ahora bien, en relación con lo alegado por los demandantes, conviene recordar que el artículo 38 de la Constitución establece que:

Todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación.

28. Establecido lo anterior sobre la reparación civil, corresponde precisar que en el artículo 95 del Código Penal se establece que dicha reparación se realiza de forma



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 20

solidaria entre los responsables del hecho punible y los terceros civilmente obligados. Por otro lado, el artículo 93 del mismo cuerpo normativo dispone que la reparación civil comprende la restitución del bien o, en su defecto, el pago de su valor, además de la indemnización por los daños y perjuicios.

29. De este modo, corresponde a la defensa jurídica del Estado realizar todas las acciones necesarias para la completa ejecución de las sentencias condenatorias firmes recaídas en delitos contra la administración pública.
30. Por otro lado, cabe señalar que el Código Civil diferencia entre las obligaciones mancomunadas y las solidarias. Al respecto, el artículo 1182 de dicho código prevé que las obligaciones mancomunadas se rigen por las reglas de las obligaciones divisibles, mientras que sobre las obligaciones solidarias, contenidas en el artículo 1186 del mismo código, preceptúa que el acreedor puede dirigirse contra cualquiera de los deudores solidarios o contra todos ellos simultáneamente para exigir el pago íntegro de la reparación, sin perjuicio de que estos puedan repetir contra los demás.
31. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha precisado en la Sentencia 03588-2011-HC/TC que:

“(…) la forma de responsabilidad solidaria nace ante la imposibilidad de individualizarse las contribuciones al daño causado por parte de cada uno de los agentes responsables del hecho punible y que tiene como finalidad principal potenciar la seguridad en el cumplimiento del pago de la reparación civil, evitando que la insolvencia de uno o varios condenados frustre el derecho del agraviado de ser resarcido” (fundamento 8).
32. Con relación a lo que alegan los demandantes, este Tribunal advierte que la disposición objeto de control de constitucionalidad, en estricto, no afecta la protección de los intereses nacionales, según lo establecido en el artículo 38 de la Constitución antes citado.
33. Ello es así por cuanto el legislador, en el marco del ejercicio de sus competencias, puede establecer las regulaciones o marcos legales que estime pertinentes para alcanzar tal protección, siempre que con ello no infrinja lo dispuesto en la Constitución.
34. Así, el ámbito de discrecionalidad de la actuación parlamentaria no admite la existencia de situaciones de arbitrariedad o de falta de proporcionalidad, proscritas por la Constitución. En ese sentido, la regulación de la forma en que se realiza dicha reparación constituye una materia que se encuentra en el ámbito de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 21

lo constitucionalmente posible, sin que se advierta una exigencia constitucional de que el pago de la reparación civil sea regulado de una forma específica.

35. Efectivamente, si bien es razonable considerar que el cobro efectivo de la deuda a favor del Estado resulta mejor garantizado cuando la responsabilidad civil es solidaria, lo cierto es que la determinación del carácter de dicha responsabilidad, esto es, si debe resultar solidaria o mancomunada, corresponde al legislador.
36. Por lo expuesto, en el presente caso, este Tribunal considera que la regulación de la reparación civil en los términos en que ha sido prevista en la disposición cuestionada no vulnera el artículo 38 de la Constitución.

#### **§4. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA SEXTA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

37. Los demandantes sostienen que la sexta disposición complementaria final de la ley impugnada prohíbe que la Sunat pueda aplicar las medidas cautelares que se encuentran reguladas en el Código Tributario, cuya finalidad es la de asegurar el cobro de las deudas tributarias.
38. Asimismo, alegan que mediante la norma objeto de control en el presente caso, se ha dispuesto el levantamiento de embargos que la Sunat hubiera trabado a las empresas involucradas en delitos de corrupción y conexos.
39. Por tal motivo, aseveran que estas medidas conceden beneficios injustificados, que atentan contra el principio de igualdad y el mandato de no discriminación, en perjuicio de las micros y pequeñas empresas nacionales, sobre las que pesan medidas cautelares debido a problemas temporales de liquidez.
40. Al respecto, la disposición bajo análisis en este apartado dispone que:

SEXTA. Cobro de deudas tributarias  
(...)

El ejecutor coactivo de la SUNAT no puede disponer que se traben las medidas cautelares previas y definitivas o embargos a que se refiere el Código Tributario, y levanta cualquiera de dichas medidas que hubiera dispuesto, respecto de las deudas tributarias a cargo de los sujetos comprendidos en las listas publicadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos al primer día hábil de cada mes a que se refiere el artículo 1 de la presente ley. Los montos en efectivo liberados productos de esas medidas cautelares levantadas son destinados prioritariamente y conforme a lo que establezca el reglamento, al pago de las obligaciones laborales, con proveedores, financieras y demás



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 22

obligaciones con terceros de las personas comprendidas en el artículo 1, generadas por los proyectos en el Perú.

Asimismo, el ejecutor coactivo de la SUNAT no puede disponer que se traben las medidas cautelares previas a que se refiere el Código Tributario a las personas comprendidas en los artículos 9 y 15 de la presente ley.

(...)

41. En cuanto a la facultad de trabar medidas cautelares previas, corresponde indicar que el artículo 56 del Texto Único Ordenado (TUO) del Código Tributario dispone lo siguiente:

Excepcionalmente, cuando por el comportamiento del deudor tributario sea indispensable o, existan razones que permitan presumir que la cobranza podría devenir en infructuosa, antes de iniciado el Procedimiento de Cobranza Coactiva, la Administración a fin de asegurar el pago de la deuda tributaria, y de acuerdo a las normas del presente Código Tributario, podrá trabar medidas cautelares por la suma que baste para satisfacer dicha deuda, inclusive cuando ésta no sea exigible coactivamente.

42. Asimismo, en el artículo 57 del TUO del Código Tributario, el legislador ha establecido que:

(...) Si el deudor tributario, obtuviera resolución favorable con anterioridad al vencimiento de los plazos señalados en el párrafo anterior, la Administración Tributaria levantará la medida cautelar, devolviendo los bienes afectados, de ser el caso.

En el caso que la deuda tributaria se torne exigible coactivamente de acuerdo a lo señalado en el Artículo 115 antes del vencimiento de los plazos máximos a que se refiere el primer párrafo del presente numeral, se iniciará el Procedimiento de Cobranza Coactiva convirtiéndose la medida cautelar a definitiva.

El deudor tributario podrá solicitar el levantamiento de la medida si otorga carta fianza bancaria o financiera que cubra el monto por el cual se trabó la medida, por un período de doce (12) meses, debiendo renovarse sucesivamente por dos períodos de doce (12) meses dentro del plazo que señale la Administración.

(...)

Excepcionalmente, la Administración Tributaria levantará la medida si el deudor tributario presenta alguna otra garantía que, a criterio de la Administración, sea suficiente para garantizar el monto por el cual se trabó la medida.

Las condiciones para el otorgamiento de las garantías a que se refiere el presente artículo, así como el procedimiento para su presentación serán establecidas por la Administración Tributaria mediante Resolución de Superintendencia o norma de rango similar (...).

43. Como puede advertirse, en primer lugar, lo dispuesto en el artículo 56 del TUO del Código Tributario es de carácter excepcional. Pero, además, el legislador



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 23

puede restringir el alcance de su aplicación, en el ejercicio de sus atribuciones, siempre que ello responda a criterios de razonabilidad, proporcionalidad y no resulte discriminatorio. Esto último también se advierte respecto de lo dispuesto en el artículo 57 del mencionado TUO, sobre el levantamiento de medidas cautelares.

44. Ahora bien, cuando se invoca la presunta afectación del principio-derecho a la igualdad, resulta indispensable, en primer lugar, ofrecer un término de comparación válido e idóneo, a fin de evaluar si efectivamente se ha vulnerado dicho mandato constitucional.
45. En efecto, se ha enfatizado en reiteradas oportunidades que el principio de igualdad no supone necesariamente un tratamiento homogéneo, puesto que es constitucionalmente lícito el trato diferenciado siempre que este se encuentra justificado, de manera que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación.
46. Así, existirá discriminación cuando, para supuestos iguales, se hayan previsto consecuencias jurídicas distintas, o cuando se haya realizado un trato semejante a situaciones desiguales y siempre que, para cualquiera de los dos casos, no exista justificación (Sentencias 00025-2013-PI/TC, fundamento 6).
47. Además, si como se ha indicado, el principio de igualdad constitucionalmente garantizado no impone el trato idéntico de todos los sujetos sino un trato igualitario de los que se encuentran en la misma condición, esto exige que quien invoca la afectación del principio debe demostrar dos cosas: [i] el trato diferente; y, [ii] que se encuentra en la misma condición que quien recibió dicho trato diferente.
48. En tal sentido, este Tribunal ha afirmado que para determinar la existencia de una diferenciación jurídicamente relevante debe constatar que se aplica diferente trato a quienes se encuentran en condiciones iguales, o un trato homogéneo a quienes se encuentran en diferente situación, lo que vendría a constituir una violación del principio de igualdad por indiferenciación (Sentencia 02437-2013-PA/TC, fundamentos 25 y siguientes).
49. En otras palabras, la identificación del tratamiento diferenciado debe realizarse mediante la comparación entre el objeto, el sujeto, la situación o la relación que se cuestiona y otro identificable desde el punto de vista fáctico o jurídico, pero al que se le asigna diferente consecuencia, que viene a constituir lo que se denomina “término de comparación” [*tertium comparationis*].



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 24

50. Este término de comparación debe presentar una situación jurídica o fáctica que comparta una esencial identidad, en sus propiedades relevantes, con el trato que se denuncia. Tiene como características las siguientes:

a] Debe tratarse de un supuesto de hecho lícito. El fundamento de esta exigencia, desde luego, consiste en que de aceptarse un término de comparación ilícito para reputar un tratamiento como discriminatorio, la declaración de nulidad de éste, por derivación, ampliaría el espectro de la ilicitud, siendo evidente que el deber de todo operador jurídico es exactamente el contrario.

b] La situación jurídica propuesta como término de comparación debe ostentar propiedades que, desde un punto de vista fáctico y jurídico, resulten sustancialmente análogas a las que ostenta la situación jurídica que se reputa discriminatoria. Desde luego, ello no implica exigir que se trate de situaciones idénticas, sino tan solo de casos entre los que quepa, una vez analizadas sus propiedades, entablar una relación analógica *prima facie* relevante. A contrario sensu, no resultará válido el término de comparación en el que *ab initio* pueda apreciarse con claridad la ausencia [o presencia] de una propiedad jurídica de singular relevancia que posee [o no posee] la situación jurídica cuestionada (Sentencia 0015-2010-PI/TC, fundamento 9).

51. Es en esta línea que el Tribunal Constitucional ha planteado que “desde la perspectiva de quien se considera afectado en su derecho a la igualdad ‘en la ley’, no basta alegar la existencia de una determinada circunstancia que lo asemeja a quien pretende utilizar como término de comparación, sino que es necesario incidir en la ausencia de un criterio razonable que permita diferenciarlos en atención a la materia que es regulada por la norma; y, desde la perspectiva de quien considera legítima una determinada diferenciación legal, no bastará incidir en un criterio accesorio o inocuo de distinción, sino en la existencia de una diferencia objetiva y esencial a la luz de la materia regulada por la norma” (Sentencia 00015-2010-PI/TC, fundamento 10).

52. En similar sentido, se ha sostenido que “[e]ntre lo que se compara y aquello con lo cual éste es comparado han de existir cualidades, caracteres, rasgos o atributos comunes. La inexistencia de una tal equiparación o similitud entre lo que es objeto del juicio de igualdad y la situación normativa que se ha propuesto como término de comparación, invalida el *tertium comparationis* y, en ese sentido, se presenta como inidónea para fundar con base en él una denuncia de intervención sobre el principio-derecho de igualdad” (Sentencia 00019-2010-PI, fundamento 15).

53. Si el término de comparación propuesto no cumple con las referidas condiciones, no existirá mérito siquiera para ingresar en el análisis del *test* de igualdad, cuyos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 25

subprincipios fueron desarrollados en la Sentencia 00045-2004-PI/TC (fundamentos 33 y siguientes).

54. En el presente caso, los demandantes no han ofrecido un *tertium comparationis* idóneo, esto es, que presente elementos de comparación con los sujetos destinatarios de la norma cuestionada.
55. Al respecto, este Tribunal estima que los casos presentados como término de comparación no califican como tales porque la situación jurídica de los destinatarios de la ley impugnada es distinta y no susceptible de comparación con la de las micros y pequeñas empresas sobre las que pesan medidas cautelares debido a problemas temporales de liquidez.
56. Por lo expuesto, este Tribunal advierte que el *tertium comparationis* no es idóneo, lo que impide realizar el correspondiente análisis de fondo sobre la presunta vulneración del principio de igualdad, en general, y del mandato de no discriminación, en particular.
57. Por tales razones, corresponde desestimar la demanda en este extremo.

#### **§5. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA DECIMOTERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

58. La parte demandante sostiene que la decimotercera disposición complementaria final de la ley cuestionada es inconstitucional, toda vez que solo las personas naturales pueden suscribir acuerdos de colaboración eficaz.
59. Asimismo, expone que este proceso especial fue originalmente diseñado para premiar a personas naturales que, en condición de imputados o investigados, se encontraban incurso en un proceso penal pero que arrepentidos y confesos reconocían su responsabilidad penal y proporcionaban información relevante al Ministerio Público, a cambio de beneficios tales como reducción o exención de la responsabilidad penal.
60. Por tal motivo, la parte demandante refiere que incluir a las personas jurídicas dentro de los sujetos facultados para solicitar acogerse a dicho proceso especial desnaturaliza su finalidad. Afirma que las personas jurídicas son una ficción legal sin capacidad para confesar por sí mismas responsabilidad penal o sindicar a otros involucrados, motivo por el cual, en la realidad, esta norma intenta favorecer a empresas como Odebrecht y sus consorciadas.



61. En este orden de ideas, es importante en primer lugar analizar la naturaleza del proceso especial de colaboración eficaz, para posteriormente determinar si la inclusión de las personas jurídicas dentro de los sujetos facultados para solicitar acogerse a dicho acuerdo, favorece a empresas investigadas en actos de corrupción.
62. Al respecto, la disposición impugnada establece lo siguiente:

**DECIMOTERCERA. Incentivos a la colaboración eficaz**

El Ministerio Público puede celebrar Acuerdos de Colaboración Eficaz con **las personas jurídicas o entes jurídicos**, que decidan colaborar efectivamente en las investigaciones a cargo del Ministerio Público, siempre que permita la identificación de los involucrados en los hechos delictivos y la información alcanzada sea eficaz, corroborable y oportuna. La aprobación del Acuerdo de Colaboración Eficaz por parte de los órganos judiciales, a criterio del Ministerio Público puede eximir, suspender o reducir a la persona jurídica o ente jurídico de las consecuencias jurídicas derivadas del delito; sin que ello implique renuncia a la reparación civil que corresponda.

Asimismo, el Acuerdo de Colaboración Eficaz al que arribe el Ministerio Público con aprobación de los órganos judiciales puede eximir, suspender o reducir la aplicación de la presente ley, así como incluir dentro del acuerdo, a las personas jurídicas pertenecientes al mismo grupo económico.

El beneficio de inaplicación de los impedimentos previstos en los literales m) y n) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, al que arribe el Ministerio Público, solo es aplicado bajo las siguientes condiciones:

- a) Haber cumplido con el total de las obligaciones laborales y sociales exigibles y vencidas con sus trabajadores.
- b) Haberse comprometido con el cumplimiento de sus obligaciones tributarias en un plazo no mayor a 10 años y,
- c) El acuerdo de colaboración eficaz alcanzado debe haber sido aprobado durante la etapa de la investigación penal.

Los beneficios a otorgarse, como consecuencia del Acuerdo de Colaboración Eficaz que se celebre, debe sujetarse al principio de proporcionalidad entre la colaboración y el beneficio que se obtiene.

De conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 481 del Código Procesal Penal, en caso que el Acuerdo de Colaboración Eficaz y beneficios sea denegado por el Fiscal o desaprobado por el Juez, las declaraciones formuladas por el colaborador se tienen como inexistentes y no pueden ser utilizadas en su contra, por lo que durante el proceso de colaboración eficaz y en caso este sea denegado o desaprobado, no puede ser considerados para la aplicación del literal b del numeral 1.1 del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 27

artículo 1, el numeral 9.3 del artículo 9, y el numeral 16.4 del artículo 16 de la presente ley.

63. La colaboración eficaz es una figura legal recurrente en el ámbito del derecho procesal penal y mediante ella se procura favorecer el esclarecimiento de los hechos delictivos que son materia de investigación. En el caso peruano, el acogimiento requiere la admisión o no contradicción de los hechos delictivos imputados y que se brinde información relevante, suficiente, eficaz e importante para neutralizar la actividad delictiva y sancionar a los responsables de tales hechos.
64. Esta figura puede incluir tanto a personas naturales como jurídicas puesto que, como es sabido, las personas jurídicas pueden resultar penalmente responsables, independientemente de las responsabilidades que se puedan atribuir a sus accionistas o representantes.
65. En todo caso, este Tribunal advierte que la *concreta* regulación de esta institución jurídica se enmarca en el ámbito de lo constitucionalmente posible, siempre que con ello no se infrinjan los límites explícitos e implícitos contemplados en la Constitución.
66. En efecto, el sentido de la regulación de esta institución, en el marco del proceso penal, es un asunto de legalidad que escapa del ámbito de lo constitucionalmente ordenado o prohibido.
67. Asimismo, no debe dejar de advertirse que la aplicación de esta figura está sujeta a requisitos que responden a un determinado conjunto de fines, establecidos por el legislador según criterios de oportunidad y conveniencia y que responden, en principio, a una racionalidad no reñida con la Constitución.
68. Por consiguiente, este Tribunal no comparte el criterio de la parte demandante en cuanto refiere que incluir a personas jurídicas en el mecanismo de colaboración eficaz promovería *per se* actos de corrupción e impunidad.
69. Por tales consideraciones, corresponde desestimar el presente extremo de la demanda.

## **§6. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA**

70. Los congresistas recurrentes sostienen que la Ley 30737 crea un régimen excepcional que favorece exclusivamente a empresas involucradas en actos de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 28

corrupción y delitos contra la administración pública, lavado de activos y delitos conexos, contraviniendo de esta manera el ordenamiento jurídico.

71. Aseveran que esta ley es más beneficiosa que la Ley 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional, publicada el 21 de abril de 2016, y modificada posteriormente por el Decreto Legislativo 1352. Si bien no niegan la fuerza normativa del artículo 103 de la Constitución, y de la retroactividad benigna en materia penal cuando se favorece al reo, la parte demandante concluye que con la aplicación de la Ley 30737 se genera una situación beneficiosa y tolerante respecto de las empresas que incurrieron en actos de corrupción.

72. Al respecto la disposición impugnada dispone lo siguiente:

**PRIMERA. Aplicación de las disposiciones de la colaboración eficaz a personas jurídicas vinculadas a delitos cometidos con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 30424**

Las disposiciones del proceso de colaboración eficaz previstas en la Sección VI del Libro Quinto del Nuevo Código Procesal Penal, son de aplicación a las personas o entes jurídicos pasibles de imponérseles las consecuencias accesorias previstas en el Capítulo II, del Título VI del Libro Primero del Código Penal, por la comisión de delitos del artículo 1 de la presente ley, cometidos con anterioridad a la vigencia de la Ley 30424, modificada por Decreto Legislativo 1352.

73. Este Tribunal considera que la disposición cuestionada no vulnera el principio constitucional de la lucha contra la corrupción, toda vez que la aplicación retroactiva de la norma cuestionada responde a la finalidad de coadyuvar a la colaboración eficaz de las personas jurídicas vinculadas a la comisión de delitos contra la administración pública, lavado de activos y delitos conexos.

74. Precisamente, lo que desde una perspectiva constitucional justificaría la aplicación de la colaboración eficaz, es la lucha contra la corrupción, a fin de que quienes persiguen el delito puedan contar con toda la información necesaria, que de otro modo difícilmente habrían podido obtener, con miras a la efectiva sanción de los actos delictivos.

75. Por consiguiente, este Tribunal concluye que la finalidad de las disposiciones controladas a través del presente proceso de inconstitucionalidad no implica un incumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano en materia de lucha contra la corrupción, ni tampoco de lo dispuesto en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 29

el artículo 55 de la Constitución. Por lo tanto, corresponde rechazar tales alegatos de la demanda.

76. Naturalmente que en el debate político pueden surgir voces que sostengan que otros mecanismos diferentes de los adoptados en la ley podrían ser considerados más adecuados o eficientes, pero esto no es susceptible de ser controlado por medio del presente proceso, que se limita a analizar la conformidad de la ley con la Constitución.
77. Por las razones expuestas, corresponde también desestimar la demanda en este extremo.

### III. FALLO

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

### HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley 30737.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ**

**MIRANDA CANALES**

**RAMOS NÚÑEZ**

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

**PONENTE MIRANDA CANALES**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 30

## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Si bien concuerdo con la sentencia en mayoría, quisiera formular las siguientes reflexiones.

Es claro que debe ser interés de todos la existencia de instrumentos legales eficaces para determinar responsabilidades en casos de delitos de corrupción, especialmente si se tiene en cuenta la especial gravedad de estos actos, ya que comprometen el correcto funcionamiento del Estado, en perjuicio del bien común, e influyen negativamente en la relación entre gobernantes y gobernados, al introducir una creciente desconfianza respecto a las instituciones públicas, con el consiguiente debilitamiento de estas. No cabe duda que la corrupción es una de las causas que en mayor medida determina el subdesarrollo y la pobreza de los países.

Junto con ello no debe perderse de vista que tales instrumentos legales deben ser empleados con razonabilidad, cuidando de no lesionar los derechos fundamentales o restringirlos más allá de lo constitucionalmente admisible. Por ejemplo, ya este Tribunal Constitucional ha recordado, citando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que la limitación de la libertad personal a través de la prisión preventiva debe ser una medida de *ultima ratio*, con «carácter excepcional, limitado por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, de acuerdo con lo que es estrictamente necesario en una sociedad democrática» (sentencia en el expediente 04780-2017-PHC/TC y 00502-2018-PHC/TC [acumulado], fundamento 37).

Ya que el fin no justifica los medios, el fin legítimo de la persecución penal de la corrupción no puede llevar a que los operadores de justicia descuiden la constitucionalidad de sus decisiones.

S.

**FERRERO COSTA**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 31

## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Si bien me encuentro de acuerdo con la posición en mayoría en el sentido que la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley 30737, Ley que asegura el pago inmediato de la reparación civil a favor del Estado peruano en casos de corrupción y delitos conexos, presentada por más de 25 % de miembros del Congreso de la República, debe ser declarada **INFUNDADA**, emito el presente fundamento de voto a fin de efectuar algunas precisiones.

En reiterada jurisprudencia, el Tribunal Constitucional ha sostenido que la lucha contra la corrupción es un principio constitucional que debe orientar la actuación del Estado. Se trata de un principio constitucional implícito, conforme al cual, el Estado tiene el deber de combatir toda forma de corrupción.

En relación con las consecuencias de este grave problema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos pone de relieve que la corrupción no solo representa un obstáculo “para el goce y disfrute efectivo de los derechos humanos”, sino que afecta “de una manera particular a los grupos vulnerables”. Destaca, asimismo, la repercusión negativa en toda la sociedad, en tanto que genera un resquebrajamiento de la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el estado de derecho (Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351, párr. 241).

En este mismo orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha precisado que los actos de corrupción no solo resultan contrarios al orden jurídico penal, sino que se encuentran reñidos con los más elementales designios de la ética y la moral y, también, con los valores constitucionales (Sentencia 00019-2005-PI/TC, fundamento 47). De ahí que, en el marco de un Estado Constitucional de Derecho como el Estado peruano, la obligación de combatir la corrupción sea prioritaria. Precisamente, en este escenario de lucha contra la corrupción se inscribe la Ley 30737.

Esta norma, cuya constitucionalidad se impugna en el presente proceso, establece beneficios concretos para las empresas que celebran acuerdos de colaboración eficaz con los representantes del Ministerio Público. Se debe precisar que estos beneficios, constitucionalmente avalados en la sentencia, son de carácter excepcional que, si bien supondrían un tratamiento diferenciado, éstos hallan justificación en el marco de lucha contra la corrupción.

S.

**RAMOS NÚÑEZ**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 32

## **FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Si bien me encuentro de acuerdo con el sentido de lo resuelto por mis colegas magistrados en la ponencia emitida (y hoy sentencia) en el caso que algunos han denominado “Caso de la reparación civil frente al Estado”, en tanto y en cuanto declara infundada la demanda de inconstitucionalidad contra la ley 30737 presentada por el 25 % del número legal de congresistas, creo, además, que resulta indispensable realizar las siguientes precisiones adicionales:

### **I. Algunas necesarias diferencias entre el Estado Legal y el Estado Constitucional**

1. Como se ha señalado en reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, el tránsito del Estado Legal de Derecho al Estado Constitucional supuso abandonar la tesis según la cual la Constitución era una mera norma política, para consolidar la doctrina conforme a la cual la Constitución es una norma jurídica, es decir, una norma con contenido vinculante para todos. Al mismo tiempo significó superar la soberanía parlamentaria por el principio jurídico de supremacía constitucional.
2. Y es que la expresión Estado Constitucional sintetiza el conjunto de transformaciones planteadas por el constitucionalismo en las democracias plurales, las cuales han implicado la progresiva erosión de los esquemas conceptuales del clásico iuspositivismo, muy presente en la dinámica estatal. Sobre la base de este modelo, acentuado en la democracia plural, se ha afirmado la primacía de la Constitución.
3. Ahora bien, la transformación del Estado legal al Estado Constitucional requiere la inclusión de valores y principios como mandatos de optimización a las normas creadas por el legislador, así como la elevación de los valores constitucionales a la condición de principios que han de tener los jueces(zas) a la hora de interpretar y aplicar el Derecho.
4. Por tanto, la transición al Estado Constitucional, en definitiva, habría supuesto la reformulación del constitucionalismo en una dimensión actualizada a las exigencias de las sociedades pluralistas, ya que pone de relieve el contenido valorativo de la Constitución y potencia el papel de la jurisprudencia en hacer valer tales contenidos incluso frente a la acción de los poderes legislativo y ejecutivo. Mientras que, por el contrario, una aproximación legalista, construido sobre el paradigma del Estado Legal, tiende a destacar la figura del legislador y a reducir los espacios de una jurisprudencia llamada a conferir protagonismo a los contenidos materiales de la Constitución.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 33

## **II. La falta de mención expresa de la lucha de la corrupción en el texto de nuestra Constitución no le quita el papel central que la lucha contra la corrupción tiene dentro del Estado Constitucional**

5. En base a lo expuesto, el hecho que la Constitución peruana no contenga alguna referencia expresa en la lucha contra la corrupción ni a la transparencia no significa en modo alguno que no tenga una dimensión constitucional clara y pertinente. La corrupción, qué duda cabe, afecta indudablemente y de manera considerable a los principios de rango constitucional, derechos y libertades fundamentales. Al respecto, la Corte Interamericana ha señalado que la corrupción no solo genera obstáculos en el goce y disfrute efectivo de derechos, sino que se repercute negativamente en toda la sociedad, toda vez que “resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el estado de derecho” (Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351, párr. 241).
6. Y es que la corrupción, no deja indemne algún rincón del organismo social y, de otro lado, infecta a las instituciones habilitadas para ejercer funciones públicas, empezando por las del gobierno, los congresos y los jueces y juezas. Además, tiene múltiples manifestaciones. Y así podríamos referirnos a tan diferentes tipos de corrupción, algunos bastante más sutiles que otros, pero en todos ellos encontraríamos un mínimo denominador común: el de constituir un verdadero demolidor de la legitimidad de nuestras autoridades y nuestras instituciones, y con ello, generar una grave crisis de representación e inseguridad jurídica, trastocando con ello las mismas bases del sistema democrático, y, por ende, del Estado Constitucional.
7. Por lo expuesto, es precisamente un fundamento constitucional y ético el que sostiene la lucha contra la corrupción y la promoción de la transparencia, acontecimientos en los cuales se sustenta el establecimiento legítimo de disposiciones como las que figuran en la ley 30737. Es por ello que, ante las múltiples y peligrosas maneras que deben utilizarse para combatir la corrupción en el Estado Constitucional, puede recurrirse a la última ratio de procesar estos actos bajo la tipificación y pautas de actuación del Derecho penal, los cuales no solo incluyen a las personas naturales o jurídicas, sino también a funcionarias y funcionarios públicos, siendo algunos y algunas de ellas lamentablemente parte del propio sistema de justicia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 34

### **III. Tareas y funciones de un Tribunal Constitucional y sus alcances: la existencia de lo constitucionalmente posible y lo constitucionalmente obligatorio**

8. Actualmente nos encontramos en un escenario de constitucionalización y convencionalización del Derecho, entre los cuales se enmarca, junto a otros fenómenos, la comprensión contemporánea del rol de los jueces y juezas constitucionales. Esta comprensión es imprescindible para poder reconocer las potencialidades, pero también los límites del margen de acción de los tribunales constitucionales en casos como el presente.
9. En efecto, la labor de un juez o jueza constitucional consiste en la de interpretación del Derecho de acuerdo con parámetros constitucionales, y más propiamente los de una "Constitución convencionalizada". En este orden de ideas, a los jueces y juezas constitucionales les corresponde realizar labores de "constitucionalización del Derecho", ya sea en sus efectos directos ("constitucionalización judicialización", referida a la distribución del poder entre y con las diferentes instituciones; "constitucionalización elevación", relacionada con la configuración del sistema de fuentes o la producción de normas dentro de un Estado; y "constitucionalización transformación", vinculada a la configuración de las diversas disciplinas jurídicas y sus distintas instituciones), o también a sus efectos indirectos (modernización del Derecho, unificación del orden jurídico, simplificación del ordenamiento).
10. Junto a ello, compete al juez(a) constitucional, asimismo, desarrollar una labor de "constitucionalización de la política", pues el quehacer político (así como el social o el económico) no puede manejarse al margen de lo dispuesto en los diferentes preceptos constitucionales y lo que se infiere de ellos. Aquello, ciertamente, permite dejar de lado el mantenimiento de figuras previas al proceso de constitucionalización, como son las *political questions*, los "actos políticos" o los "actos de gobierno" y lo que dichas figuras involucran: la subsistencia de decisiones tomadas por funcionarios(as) políticos que buscaban sustraerse de ser revisadas bajo parámetros jurídicos en sede jurisdiccional. Esto, bien entendido, habilita incluso a que jueces y juezas constitucionales no solamente garanticen la interpretación de estas situaciones conforme a la Constitución, sino que hasta se permitan, frente a la sistemática omisión de los Congresos y los Gobiernos, no solamente limitarse a efectuar una interpretación conforme a la Constitución de la configuración de políticas públicas, sino también, gracias a las sentencias estructurales, proceder, en principio temporalmente, y mientras siga dándose la omisión de los gobernantes, los legisladores o de ambos, a la conformación de ciertas políticas públicas para así asegurar la satisfacción de las necesidades humanas básicas de las diferentes personas involucradas.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 35

11. Esta referida "constitucionalización de la política" permite entender que, en tanto y en cuanto la legitimación del poder en un Estado Constitucional es jurídica, sus alcances y su tutela básicamente se desarrollan en sede jurisdiccional. Coincidentemente, y, al mismo tiempo, se le reclama a jueces y juezas constitucionales que asuman labores de integración social, las cuales, siquiera enunciativamente, se debe aclarar que aluden a apuntalar elementos de cohesión social (búsqueda de que toda persona pertenezca a una comunidad donde pueda realizar sus proyectos de vida), inclusión social (esfuerzo para incorporar a quienes se encuentran excluidos del sistema político, de la configuración de lo económico o de la capacidad de ejercer sus derechos o su cultura a cabalidad), reconciliación social (apuntalamiento de una superación colectiva de períodos asumidos como difíciles dentro de la historia de nuestros países) o prevención social (intento de consolidación de un clima con ausencia de conflictos, o con una solución rápida y eficaz de los ya existentes).
12. Sin embargo, esto no es lo único a tomar en cuenta si se habla sobre cuáles debieran ser los actuales parámetros de la actuación de un(a) juez(a) constitucional. Ya habíamos dicho que ello partía de comprender su quehacer desde el parámetro de una Constitución "convencionalizada" o, dicho con otras palabras, dentro de una lógica de "convencionalización del Derecho". En todo caso, corresponde concebir la labor de estos(as) juzgadores(as) (y no solamente las de ellos, sino también la del conjunto de las entidades estatales, en el marco de sus competencias), en una dinámica de verdadero diálogo entre Cortes, destinado a la construcción de un Derecho común, cuyo sustento es el de la comprensión de los derechos conforme a los tratados sobre Derechos Humanos suscritos por cada Estado o a las pautas sobre derechos que hoy se nos presentan como normas de ius cogens.
13. Lo anterior, por cierto, viene de cara con ciertas funciones que son propias de dicho Tribunal. Estos roles o funciones son los de mediación, entendiendo que las cortes constitucionales cumplen con una función moderadora, reguladora y preservadora de la unidad política nacional, buscando la armonía social, no obstante las diferencias propias de sociedades cada vez más plurales y complejas; las ya mencionadas de integración social, que aluden a la búsqueda de cohesión social, de inclusión y reconocimiento, de reconciliación y de prevención social (clima de ausencia de conflictos); y los de orientación, referidos a la tarea de afirmar los valores constitucionales y de consolidar una identidad ciudadana sobre la base de lo recogido en la Constitución.
14. Es dentro de ese escenario que a todo Tribunal Constitucional, a toda alta Corte que hace sus veces, y a todo juez(a) constitucional, le toca desempeñar una labor de concretización de la Constitución. Dicho con otras palabras, una tarea de desarrollo de los principios, valores, derechos, deberes y demás prescripciones que contiene una



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 36

Constitución, las cuales no se circunscriben a su lectura estrictamente literal. Como bien señalaba García de Enterría, toda Constitución contemporánea propia de un Estado Constitucional es en rigor un conjunto normativo. Aquello reclama su interpretación sistemática con todo el mismo texto constitucional, con los parámetros convencionales vigentes (tratados, jurisprudencia vinculante y normas de ius cogens, por lo menos), y lo que objetivamente se puede deducir como implícito a ello.

15. La concretización de la Constitución, como bien señalaba Hesse, y quienes han seguido esa línea de pensamiento, implica que un texto constitucional no pueda ser comprendido de una manera estática y cerrada (2012: pp. 63-66). Una Constitución no es hoy una camisa de fuerza, sino un punto de partida para generar o recrear respuestas (según fuera el caso) a problemas que se presentan en la realidad misma de un Estado Constitucional (o por lo menos, que apunte a hacerlo). Es más, en muchos casos, como ya lo ha dicho este mismo Tribunal en casos como Lizana Puelles (STC Exp. N° 05854-2005-AA/TC), recurrir a una interpretación literal de la Constitución sería realmente lo inconstitucional, o lo ajeno a lo constitucionalmente conforme (necesario o posible).
16. Esta última definición nos lleva también a una comprensión bastante más amplia de lo "constitucional" que lo asumido a nivel interpretativo o lo hecho suyo por parámetros interpretativos más propios de un contexto decimonónico. Es cierto que no todo es constitucional. Es cierto también que hay aspectos que son claramente constitucionales, con un reconocimiento a nivel de las Constituciones, unidas al plano convencional y a lo asumido como ius cogens, como ya fue explicado. Pero es cierto también que, al ser la Constitución un punto de partida para una interpretación dinámica frente a los graves y variables problemas de una sociedad, las disposiciones constitucionales, que son de diversa naturaleza (algunas principales, otras con vocación de reglas otras y un largo etcétera), permiten más de una comprensión de lo que se puede o debe hacer.
17. Aquí entramos entonces al mundo de lo "constitucionalmente posible", donde los diferentes operadores jurídicos (y sobre todo, los vinculantes), tienen un margen de acción con cierta discrecionalidad, más no arbitrariedad. Las diferentes disposiciones de una Constitución, como bien ha dicho Guastini, entre otros, cuentan con diferentes sentidos o comprensiones normativas (2011: pp. 135-136). Aquello le otorga un amplio, más no ilimitado e incontrolable margen de acción a los intérpretes vinculantes de la Constitución, así como a los poderes públicos e incluso a los particulares. Se actúa dentro de ciertos parámetros, pues, caso contrario, la discrecionalidad se convierte en arbitrariedad, y por ende, en la negación de lo que corresponde a un Estado Constitucional.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 37

18. Lo que se acaba de señalar tiene enorme importancia dentro de la interpretación constitucional contemporánea. Miles son los ejemplos que podrían ponerse al respecto, pero aquí solamente mencionaremos dos: en primer término, la interpretación, hecha dentro de lo constitucionalmente posible, que ha permitido en el Perú comprender como ámbito de acción del "amparo contra resoluciones judiciales" no solamente al derecho a la tutela procesal efectiva (dentro de la cual se ha comprendido a la tutela judicial efectiva y debido proceso), tal como lo haría una lectura literal del artículo 4 del Código Procesal Constitucional. Hoy cabe la interposición de amparos contra resoluciones judiciales incluso buscando evitar la violación o amenaza de violación de los denominados "derechos implícitos".
19. Con base en lo anteriormente expuesto, considero que las distintitas disposiciones planteadas por la ley 30737 se encuentran dentro de lo constitucionalmente posible, toda vez que se encuentra dentro de la discrecionalidad del legislador establecer la forma para asegurar y garantizar el futuro cobro de la reparación civil a favor del Estado, máxime si se ha dejado clara su razonabilidad.
20. Ahora bien, y aun cuando resulta innegable que la corrupción es una práctica inaceptable, máxime si en base a ella se dispone de fondos públicos indispensables para atender requerimientos ciudadanos, o se impide que dichos fondos lleguen al erario nacional, tal como corresponde, la necesaria persecución de la corrupción, por lo menos en un Estado Constitucional, no puede hacerse de cualquier manera, ya sea en el ámbito penal o en el administrativo sancionador. Y es que, alegando la defensa ante graves problemas como el de la corrupción, no puede pasarse a aplicarse estrategias que, por ejemplo, violen el plexo de los derechos fundamentales. Quienes defienden al Estado Constitucional no pueden rebajarse a usar las mismas estrategias de quienes, con su propia existencia y accionar, constituyen una afrenta al mismo Estado Constitucional. Nadie debería, por ende, por lo menos dentro de un Estado Constitucional, ser sancionado administrativamente o condenado penalmente por algo que no es una sanción a nivel administrativo o un delito, o, que su eventual calificación (como sanción administrativa o como delito, según sea el supuesto) haya sido declarada inconstitucional por una vulneración del principio de legalidad (juricidad), o de elementos como la taxatividad y la tipicidad, o, finalmente, por violación del principio de proporcionalidad. La corrupción debe ser enfrentada y vencida solamente con un escrupuloso ejercicio de los parámetros propios del Estado Constitucional.

S.

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 38

## VOTO DE LOS MAGISTRADOS BLUME FORTINI Y SARDÓN DE TABOADA

**E**n nuestra opinión, la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley 30737, Ley que Asegura el Pago Inmediato de la Reparación Civil a Favor del Estado Peruano en Casos de Corrupción y Delitos Conexos, presentada por más de 25 % de miembros del Congreso de la República, debe ser declarada **FUNDADA**. Dicha norma vulnera el derecho a la igualdad ante la ley reconocido por el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución, al establecer un trato privilegiado en favor de las empresas que celebran acuerdos de colaboración eficaz con un fiscal provincial. Indebidamente, la ley extrapola el régimen de colaboración eficaz —establecido en el Nuevo Código Procesal Penal para personas naturales que incurrir en responsabilidad penal— a empresas que incurrir en responsabilidad administrativa y/o civil, al estar relacionadas a la comisión de delitos contra la administración pública, lavado de activos o conexos. La Primera Disposición Transitoria Final de la ley impugnada dispone que:

*Las disposiciones del proceso de colaboración eficaz previstas en la Sección VI del Libro Quinto del Nuevo Código Procesal Penal, son de aplicación a las personas o entes jurídicos pasibles de imponérseles las consecuencias accesorias previstas en el Capítulo II, del Título VI del Libro Primero del Código Penal, por la comisión de delitos del artículo 1 de la presente ley, cometidos con anterioridad a la vigencia de la Ley 30424, modificada por Decreto Legislativo 1352.*

Las consecuencias de esta indebida extrapolación incluyen importantes beneficios para las empresas corruptoras. Mientras que el bodeguero de la esquina que tiene una deuda tributaria puede ser embargado por Sunat, las grandes empresas —que han repartido millones de dólares entre políticos y funcionarios públicos corruptos, a cambio de contratos ventajosos con el Estado— no pueden serlo, si celebran dichos acuerdos de colaboración eficaz con un fiscal provincial. El cobro de las obligaciones tributarias de estas grandes empresas corruptoras queda sujeto a la prioridad establecida en el Reglamento que se emita para tal efecto; la actuación de Sunat queda supeditada a la disposición del Fideicomiso de Retención y Reparación. La Sexta Complementaria Final de la Ley 30737 señala que:

El "Fideicomiso de Retención y Reparación - FIRR", a requerimiento de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), sirve para cubrir el pago de las deudas tributarias que se generen como resultado de la ganancia de capital de los procedimientos de adquisición de proyectos o empresas, a las que se refiere el artículo 4 de la presente ley, así como aquellas deudas tributarias exigibles coactivamente a las personas comprendidas en el artículo 1 de la presente ley, incluso las que se hubieran generado antes de la vigencia de la presente ley.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 39

*El ejecutor coactivo de la SUNAT no puede disponer que se traben las medidas cautelares previas y definitivas o embargos a que se refiere el Código Tributario, y levanta cualquiera de dichas medidas que hubiera dispuesto, respecto de las deudas tributarias a cargo de los sujetos comprendidos en las listas publicadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos al primer día hábil de cada mes a que se refiere el artículo 1 de la presente ley. Los montos en efectivo liberados productos de esas medidas cautelares levantadas son destinados prioritariamente y conforme a lo que establezca el reglamento, al pago de las obligaciones laborales, con proveedores, financieras y demás obligaciones con terceros de las personas comprendidas en el artículo 1, generadas por los proyectos en el Perú.*

*Asimismo, el ejecutor coactivo de la SUNAT no puede disponer que se traben las medidas cautelares previas a que se refiere el Código Tributario a las personas comprendidas en los artículos 9 y 15 de la presente ley.*

A lo establecido en la presente disposición, le resulta aplicable lo previsto en el literal e) del párrafo 2 del artículo 46 del Código Tributario y no suspende la notificación de las órdenes de pago, resoluciones de determinación, resoluciones de multa, resoluciones de pérdida de fraccionamiento u otras resoluciones a que se refiere el artículo 115 de dicho Código ni de la resolución de ejecución coactiva [*énfasis añadido*].

Además, la ley impugnada modifica la responsabilidad civil de las empresas consorciadas con las empresas corruptoras; en efecto, sustituye la regla general de responsabilidad solidaria entre los responsables de un hecho punible, establecida en el Código Penal, por una de responsabilidad mancomunada. Así, en caso de insolvencia de una de las empresas responsables, la pretensión indemnizatoria del Estado quedaría insatisfecha. La Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 30737 dice:

*Las reglas contenidas en la presente ley no limitan ni restringen la naturaleza o alcances de la responsabilidad determinada mediante sentencia por las instancias judiciales las cuales se rigen por las disposiciones contenidas en el Título VI, Capítulo I del Código Penal y del Código Civil.*

*Tratándose de las empresas comprendidas en el artículo 9 de la presente ley y a efectos del cálculo de la reparación civil, la responsabilidad es mancomunada [*énfasis añadido*].*

El trato privilegiado que establece la ley para las empresas corruptoras y sus asociadas es tanto más grave cuanto la negociación del acuerdo de colaboración eficaz que le da origen es totalmente reservada, y está a cargo de un fiscal provincial que solo requiere la aprobación posterior de un juez de primera instancia.

Debemos enfatizar nuestra preocupación por la abundante legislación punitiva que se ha venido dando en los últimos treinta años, en muchos casos al margen de los valores, principios y derechos que consagra la Constitución, inspirada en una lógica de desconfianza, que abdica del reconocimiento, respeto y defensa de los derechos fundamentales de la persona. En tal sentido, consideramos que la lucha contra la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la reparación civil a favor del Estado | 40

corrupción es legítima en la medida en que se ajuste a los cánones y patrones constitucionales.

Finalmente, creemos que la Ley 30737 es inconstitucional también por la manera en que fue aprobada. Esta ley se publicó el 12 de marzo de 2018 y se originó en el proyecto de ley 2408, presentado al Congreso por el Ejecutivo un mes antes, el 12 de febrero de 2018. Evidentemente, no hubo una deliberación suficiente de ella y sus alcances.

Por estas razones, nuestro voto es por declarar **FUNDADA** la demanda.

SS.

**BLUME FORTINI**

**SARDÓN DE TABOADA**

Lpderecho.pe