



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Pleno. Sentencia 679/2021

Caso de la intervención notarial en el arrendamiento financiero | 1

Expediente 00010-2020-PI/TC

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión de Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 10 de junio de 2021, los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales (con fundamento de voto), Ramos Núñez y Sardón de Taboada han emitido la siguiente sentencia que resuelve:

Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Notarios de Lima contra el Decreto de Urgencia 013-2020.

Por su parte, el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera emitió un voto singular declarando fundada la demanda.

Se deja constancia de que el magistrado Blume Fortini emitió un voto singular que se entregará en fecha posterior.

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

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Caso de la intervención notarial en el arrendamiento financiero | 2

PLENO JURISDICCIONAL

Expediente 00010-2020-PI/TC

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10 de junio de 2021

Caso de la intervención notarial en el arrendamiento financiero

COLEGIO DE NOTARIOS DE LIMA C. PODER EJECUTIVO.

Asunto

Demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto de Urgencia 013-2020, que promueve el financiamiento de la MIPYME, emprendimientos y Startups

Magistrados firmantes:

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA**



TABLA DE CONTENIDOS

Norma impugnada	Parámetro de control
Decreto de Urgencia 013-2020: - Octava Disposición Complementaria Modificatoria, en el extremo que modificó el artículo 8 del Decreto Legislativo 299	Constitución: -Artículo 135 -Principio de seguridad jurídica

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

B. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

B-1. DEMANDA

B-2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

II. FUNDAMENTOS

§1. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

§2. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMAL

2.1. DECRETOS DE URGENCIA ORDINARIOS

2.2. DECRETOS DE URGENCIA EXTRAORDINARIOS

§3. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD MATERIAL

III. FALLO



SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de junio de 2021, 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, con la abstención denegada del magistrado Sardón de Taboada en la sesión de Pleno del 22 de abril de 2021. Asimismo, se agregan el fundamento de voto del magistrado Miranda Canales y los votos singulares de los magistrados Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera.

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

Con fecha 21 de agosto de 2020, el Colegio de Notarios de Lima, a través de su decano, interpone demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto de Urgencia 13-2020, publicado el 23 de enero de 2020 en el diario oficial *El Peruano*, solicitando como pretensión principal que se declare la inconstitucionalidad formal de la totalidad de la norma o, como pretensión subordinada, que dicha norma sea declarada inconstitucional en el extremo que permite que el arrendamiento financiero se pueda constituir sin escritura pública, por haber incurrido en presuntos vicios de inconstitucionalidad por el fondo.

Por su parte, con fecha 14 de abril de 2021, el procurador público especializado en materia constitucional, en representación del Poder Ejecutivo, contesta la demanda contradiciéndola en todos sus extremos y solicitando que esta 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:

- El Colegio de Notarios de Lima solicita que se declare la inconstitucionalidad formal de la totalidad del Decreto de Urgencia 013-2020, por considerar que el Poder Ejecutivo se ha excedido en el ejercicio de sus competencias, al emitir un decreto de urgencia que no cumple con los presupuestos habilitantes para su producción, tales como la existencia de una necesidad extraordinaria y urgente que justifique su emisión, lo que es requerido, a su criterio, por el artículo 135 de la Constitución Política de 1993.

- Sin perjuicio de ello, solicita como pretensión subordinada que se declare la inconstitucionalidad de la Octava Disposición Complementaria Modificatoria del artículo 8 del Decreto Legislativo 1299, por razones de fondo, porque vulnera el principio de seguridad jurídica, así como los principios de proporcionalidad y conexidad, establecidos por el Tribunal Constitucional.
- Respecto al presunto vicio de inconstitucionalidad por la forma, el colegio demandante señala que bajo la misma denominación de decretos de urgencia existen dos tipos, cuya naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimientos de control son diferentes.
- De este modo, el accionante sostiene que, por un lado, los decretos de urgencia del artículo 118 de la Constitución buscan responder a situaciones imprevisibles, cuya vigencia no sería indefinida en nuestro ordenamiento jurídico, mientras que los decretos de urgencia emitidos de conformidad con el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución no serían transitorios, por el contrario, serían leyes ordinarias mediante los cuales el Poder Ejecutivo podría regular todas aquellas materias necesarias para garantizar la continuidad de la marcha del Estado durante el interregno parlamentario.
- No obstante, el demandante alega que si bien los decretos de urgencia emitidos a la luz del segundo párrafo del artículo 135 gozan de un alcance mucho más amplio, por ser el interregno parlamentario su ámbito de aplicación, estos no deben perder su naturaleza de decretos de urgencia.
- En ese sentido, el colegio demandante indica que, al tratarse de decretos de urgencia, estos deben mantener aquellas características que los identifican como tales. De ahí que el demandante manifieste que esta norma con rango legal es una legislación excepcional que solo debe ser dictada en situaciones de urgencia, además de tenerse en cuenta sus límites fijados en la Constitución, tales como la prohibición de aprobar reformas constitucionales, regular materias que deben ser abordadas a través de una ley orgánica o alterar el sistema electoral preexistente.
- Así, el demandante sostiene que para determinar la validez constitucional de un decreto de urgencia emitido durante el interregno parlamentario, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 135, el parámetro de control es la existencia de una extraordinaria y urgente necesidad que justifique su adopción, así como el cumplimiento de los requisitos habilitantes establecidos por el Tribunal Constitucional.
- En el presente caso, la parte demandante enfatiza que si bien el decreto impugnado puede ser útil para el desarrollo de la economía peruana y para el fortalecimiento de las MIPYME (Micro, pequeña y mediana empresa), aquel

no constituye una medida que deba ser expedida a través de un decreto de urgencia.

- Asimismo, el Colegio recurrente sostiene que la materia regulada mediante el decreto impugnado no constituye un tema reciente, sino que ha venido siendo impulsado por el Estado desde hace muchos años. Así, se tiene que en el año 2013, la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) publicó la “Evaluación de Diseño y Ejecución Presupuestal –EDEP. Incremento de la Productividad de Micro y Pequeñas Empresas y Cooperativas”, a través del cual se propuso alcanzar un incremento de la productividad de las MYPE y cooperativas del país.
- De igual modo, la parte demandante indica que, en el año 2019, se aprobó el “Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030” a través del Decreto Supremo 237-2019-EF, orientado al desarrollo y productividad de las MIPYME.
- Añade además que a la fecha de la aprobación de la norma cuestionada no se había suscitado ningún acontecimiento imprevisible o perjudicial que afecte a las MIPYME, que justificara la necesidad de adoptar medidas extraordinarias o urgentes para suplir dicha situación.
- Adicionalmente, el recurrente asevera que la norma cuestionada tampoco cumple con el criterio de conexidad establecido en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el cual supone que exista una vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes, dado que dicha medida no modificaría de manera instantánea la situación jurídica existente.
- Al respecto, sostiene que ni la norma ni su Exposición de Motivos logran establecer el vínculo directo e inmediato entre la medida y las circunstancias, ni han podido sustentar adecuadamente los objetivos, las metas o el impacto positivo que traería consigo para nuestro país a corto y mediano plazo.
- Por tal motivo, el recurrente aduce que el decreto cuestionado, mediante el cual se busca fortalecer el desarrollo de las MIPYME, no responde a un escenario urgente ni excepcional que hubiese requerido su aprobación, ni tampoco cumple con el criterio de conexidad, de acuerdo con lo desarrollado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Por ello, concluye que el decreto impugnado debe ser declarado inconstitucional por razones de forma.
- En segundo lugar, con respecto a los alegados vicios de inconstitucionalidad por el fondo, el Colegio demandante argumenta el Decreto de Urgencia 013-2020 no respeta el principio de seguridad jurídica, toda vez que mediante dicha norma se restringen competencias notariales y registrales que

garantizan la seguridad jurídica, y desconoce, además, los principios de conexidad y proporcionalidad.

- La parte demandante refiere que los notarios cumplen un rol de especial relevancia en la sociedad, toda vez que contribuyen a la seguridad jurídica, que constituye un bien constitucionalmente protegido conforme lo ha precisado el Tribunal Constitucional
- Así, manifiesta que la Octava Disposición Complementaria Modificatoria del decreto cuestionado incide directamente en el marco de las competencias notariales, dado que, mediante esta norma, la intervención notarial deja de ser obligatoria para la formalización de los contratos de arrendamiento financiero, y pasan a tener carácter facultativo.
- De ahí que el demandante sostenga que dicha disposición transgrede la competencia exclusiva que los notarios tenían en el ámbito de los contratos para dotarlos de fe pública, contraviniendo de ese modo el principio constitucional de seguridad jurídica que la función notarial busca proteger.
- A su vez, el demandante señala que si bien el fin de la regulación introducida es contribuir a un mejor acceso al financiamiento de las MIPYME, otorgándoles mejores condiciones para acceder a la liquidez y a una fácil expansión de su producción, el mismo que se ve reflejado en la flexibilidad de la formalización del arrendamiento financiero que la norma establece, esta no puede regularse a cualquier costo, dado que dicha medida debe garantizar que la seguridad jurídica no sea conculcada.
- Asimismo, el demandante sostiene que la norma cuestionada no cumple con el principio de proporcionalidad, toda vez que si bien cuenta con una finalidad constitucionalmente legítima que busca promover la gestión de las MIPYME, y adicionalmente, se muestra como una medida idónea para tal objetivo, en tanto que prevé una mayor oferta de arrendamiento financiero con costos más competitivos para su financiamiento e inyección de liquidez, existirían otras alternativas menos gravosas que de igual modo lograrían los mismos resultados, pero garantizando en todo momento la seguridad jurídica, tales como la intervención del notario en la formalización de los arrendamientos financieros mediante escritura pública a costos menores.
- El demandante añade, además, que el objetivo de minimizar los costos operativos de las MIPYME, emprendimientos y Startups en lo referente a arrendamiento financiero, no puede basarse sólo en términos de sobrecostos, sino que deben evaluarse también las ventajas y razones que justifican la existencia de la función notarial.

- De esta manera, el demandante sostiene que del análisis de la medida empleada en el decreto cuestionado, se concluye que no supera el test de proporcionalidad, dado que existen otras medidas menos lesivas que permiten salvaguardar la seguridad jurídica.
- Asimismo, el demandante ha destacado que en el Informe Final del Grupo de Trabajo del Congreso de la República, que examinó el Decreto de Urgencia 013-2020, se indicó que los funcionarios que asistieron a sustentar su emisión ante dicho grupo de parlamentarios no lograron explicar adecuadamente los objetivos, metas e impacto positivo que la norma traería consigo al país a corto y mediano plazo.
- Por todo lo anteriormente expuesto, el colegio recurrente solicita que la norma cuestionada sea declarada inconstitucional, por excluir y menoscabar las competencias de los notarios públicos, vulnerando de tal modo el principio constitucional de seguridad jurídica, así como los principios de proporcionalidad y conexidad establecidos por el Tribunal Constitucional.

B-2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA

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

- Con relación a la alegada inconstitucionalidad por razones de forma, el demandado sostiene que nuestra Constitución Política ha previsto, bajo la misma denominación, dos tipos de decretos de urgencia, que cuentan con características particulares y divergentes.
- Por un lado, están los decretos de urgencia que se encuentran reconocidos en el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución, que fueron previstos para utilizarse en una situación de normalidad constitucional, en donde el Congreso de la República se encuentre ejerciendo funciones, y se emiten de manera excepcional sobre aspectos específicos, tales como en materia económica y financiera, y su carácter es transitorio. Por otro lado, se encuentran los decretos de urgencia regulados en el artículo 135, que fueron previstos para situaciones en donde el Congreso se encuentra disuelto, y donde corresponde al Ejecutivo, por mandato constitucional, asumir la función de legislar.
- En ese sentido, el demandado alega que los criterios aplicables para la regulación de los decretos de urgencia emitidos a la luz del inciso 19 del artículo 118 no pueden formar parte del análisis del supuesto previsto en el artículo 135. Más aún si se tiene en cuenta que la Constitución no ha establecido restricciones en relación con las materias que pueden ser reguladas a través de estos últimos.

- Teniendo en cuenta tal distinción, la parte demandada indica que los criterios de excepcionalidad, necesidad, conexidad, transitoriedad y generalidad, desarrollados por el Tribunal Constitucional para el primer caso, no pueden ser aplicados de forma automática para el segundo, toda vez que se trata de situaciones completamente diferentes.
- Por ello, el demandado sostiene que debe observarse que la norma cuestionada ha sido expedida en el marco de lo establecido por el artículo 135 de la Constitución, durante el período de interregno parlamentario producido como consecuencia de la disolución del Congreso de la República ocurrida el 30 de setiembre de 2019. Por ello, no corresponde analizar dicho decreto conforme a los criterios invocados por la parte demandante, debiendo desestimarse el referido extremo de la demanda.
- Asimismo, la parte demandada asevera que en el proceso de inconstitucionalidad en donde se cuestionó el Decreto de Urgencia 014-2020, referido a la negociación colectiva en el sector público, la ponencia respectiva abordó el tema en cuestión, estableciendo que la materia sobre la que pueden versar los decretos de urgencia previstos en el artículo 135 de la Constitución es amplia y abarca a todas aquellas que requieran ser reguladas en el periodo de interregno parlamentario.
- Respecto a los cuestionamientos por razones de fondo, el demandado solicita que en primer lugar se desestimen los argumentos de carácter particular y la supuesta inconveniencia de la norma impugnada, toda vez que supuestas afectaciones particulares, de especulaciones o de posibilidades, no pueden ser argumentos susceptibles de análisis por el órgano jurisdiccional para la resolución de un proceso de carácter objetivo.
- En la misma línea, indica que el Tribunal Constitucional en un proceso de inconstitucionalidad similar, sobre normas relacionadas con la participación de notarios en determinados actos, interpuesto también por el Colegio de Notarios de Lima, reiteró que el proceso de inconstitucionalidad es un proceso de control abstracto de constitucionalidad por lo que no corresponde evaluar la conveniencia o eficiencia de la norma impugnada.
- Por consiguiente, el demandado alega que para la resolución de la presente controversia no deben considerarse los argumentos relacionados con la conveniencia de la norma impugnada, ni la mera discrepancia con la opción normativa prevista en ésta.
- Por otro lado, con relación a la finalidad que la norma cuestionada persigue, el demandado sostiene que aquella prevé disposiciones para facilitar e incentivar distintas formas de financiamiento, mejorar la

competitividad, y establecer las condiciones para la generación de riqueza y puestos laborales.

- Es así que, según el demandado, entre las medidas que contiene la norma impugnada se encuentran disposiciones orientadas a facilitar la formalización de los contratos de arrendamiento financiero, que es una modalidad contractual mediante la cual el arrendador otorga un bien en cesión en uso al arrendador, y este último se obliga a entregarle una contraprestación económica, con la opción de comprar el bien objetivo de arrendamiento cuando se cumpla el plazo del contrato.
- La parte demandada asevera que aquella situación descrita dio lugar a una brecha altísima entre el acceso al financiamiento de las microempresas formales y las pequeñas y medianas empresas, y que esta surgió como resultado de los altos costos de transacción asociados a los mencionados contratos, por lo que era necesario adoptar medidas que contribuyan a disminuir tales costos.
- De este modo, el demandado sostiene que mediante la norma cuestionada se busca generar condiciones que garanticen el ejercicio de las libertades económicas en condiciones de igualdad, así como promover el desarrollo económico y la creación de puestos de trabajo. Por tanto, advierte que si se estimara la demanda, se terminaría afectando los mecanismos que contribuyen al desarrollo y fortalecimiento de las empresas y el ejercicio de las libertades económicas en condiciones de igualdad, en especial, en lo que concierne a las MIPYME.
- Asimismo, el demandado solicita que este Tribunal tenga en cuenta que el Informe final del Grupo de Trabajo del Congreso de la República, encargado de examinar el decreto cuestionado, estableció que la norma no vulnera ninguna norma constitucional, y por el contrario, coadyuva con el desarrollo socioeconómico de nuestro país.

II. FUNDAMENTOS

§1. DELIMITACIÓN DE LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

1. En el presente caso, el Colegio demandante cuestiona la totalidad del Decreto de Urgencia 013-2020 porque habría incurrido en un presunto vicio de inconstitucionalidad formal, toda vez que, a su criterio, el Poder Ejecutivo habría regulado a través de un decreto de urgencia una materia que no reúne las características de extraordinaria y urgente necesidad y que tampoco guarda una relación de conexidad, directa e inmediata, con circunstancias extraordinarias existentes, excediéndose, de tal modo, en el ejercicio de sus facultades previstas por el artículo 135 de la Constitución.

2. Asimismo, como pretensión subordinada, el demandante cuestiona concretamente la Octava Disposición Complementaria Modificatoria, en cuanto permite que el contrato de arrendamiento financiero pueda constituirse sin escritura pública, al considerar que este extremo de la norma vulneraría el principio constitucional de seguridad jurídica, en tanto no logra superar el test de proporcionalidad.
3. En tal sentido, este Tribunal advierte que la norma impugnada es, en estricto, la modificatoria del artículo 8 del Decreto Legislativo 299, “Decreto Legislativo que considera Arrendamiento Financiero, el Contrato Mercantil que tiene por objeto la locación de bienes muebles o inmuebles por una empresa locadora para el uso por la arrendataria, mediante pago de cuotas periódicas y con opción a comprar dichos bienes”, realizada por la Octava Disposición Complementaria Modificatoria del decreto antes mencionado.
4. Hay que tomar en cuenta que la demanda se refiere concretamente a la fracción de dicha disposición en la que se establece que:

Octava Disposición Complementaria Modificatoria

(...)

Artículo 8:

El contrato de arrendamiento financiero se formalizará por cualquier medio físico, digital o electrónico que deje constancia de la voluntad de las partes, con la debida autenticación de los contratantes, mediante escritura pública, firmas legalizadas, firmas digitales o firmas manuscritas, según lo determinen las partes. La inscripción del contrato de arrendamiento financiero en el Registro correspondiente que forma parte de la SUNARP es facultativa.

(...).

5. Este Tribunal advierte que, de los cuestionamientos planteados por la parte demandante, la presente controversia se reconduce a determinar los siguientes problemas constitucionalmente relevantes:
 - i) La competencia del Poder Ejecutivo para regular una materia relacionada con el desarrollo de las MIPYME, a través de un decreto de urgencia durante el interregno de disolución del Congreso de la República, conforme al artículo 135 de la Constitución; y,
 - ii) Si el presunto menoscabo de las competencias notariales en relación con la intervención facultativa de los notarios en la constitución de los contratos de arrendamiento financiero, vulnera el principio de seguridad jurídica.

§2. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMAL

6. En el presente caso, la parte demandante alega que el Decreto de Urgencia 013-2020 no reúne las características de extraordinaria y urgente necesidad y que tampoco guarda una relación de conexidad, directa e inmediata, con circunstancias extraordinarias existentes. Por tales razones, sostiene que el Poder Ejecutivo, al expedir la norma impugnada, se habría excedido en el ejercicio de las facultades previstas en el artículo 135 de la Constitución.
7. En la medida que en este extremo de la demanda el colegio demandante ha alegado que se habría configurado un vicio de inconstitucionalidad por la forma, corresponde tener presente que este Tribunal, en reiteradas ocasiones, ha tenido oportunidad de establecer que una norma puede incurrir en este tipo de infracción constitucional en tres supuestos, que se refieren a continuación (Sentencia 00020-2005-PI/TC, y acumulados, fundamento 22):
 - a) cuando se produce el quebrantamiento del procedimiento legislativo previsto en la Constitución para su aprobación;
 - b) cuando se ha ocupado de una materia que la Constitución directamente ha reservado a otra específica fuente formal del derecho; y
 - c) cuando es expedida por un órgano que, constitucionalmente, resulta incompetente para hacerlo.
8. Con base en lo anterior, este Tribunal advierte que el caso de autos, según los argumentos del demandante, se relacionaría con el supuesto c) mencionado *supra*. En efecto, el demandante alega que el contenido normativo del decreto de urgencia impugnado incluye materias cuya regulación no puede ser expedida a través de este tipo de norma que emitió el Poder Ejecutivo, según la Constitución y la jurisprudencia de este Tribunal.
9. Al respecto, el demandante alega que un decreto de urgencia solo puede regular materias de índole económico-financiera y cuando lo requiera el interés nacional, y que además debe respetar determinados criterios, entre los que se encuentran reunir características de extraordinaria y urgente necesidad, así como guardar una relación de conexidad directa e inmediata con circunstancias extraordinarias existentes.
10. En tal sentido, este Tribunal estima pertinente determinar si las materias establecidas en la norma impugnada podían o no ser válidamente reguladas por un decreto de urgencia.
11. Al respecto, el orden constitucional vigente ha previsto un conjunto de requisitos respecto a la expedición de los decretos de urgencia, lo que ha sido objeto de pronunciamiento por este Tribunal en variada jurisprudencia.

12. En tal entendido, este Tribunal advierte que, a partir de una interpretación sistemática de la Constitución, se puede distinguir entre decretos de urgencia “ordinarios”, expedidos en virtud del artículo 118, inciso 19 de la Constitución, y “extraordinarios”, que son emitidos al amparo del artículo 135 de la Norma Fundamental, como se desarrollará a continuación.

2.1. DECRETOS DE URGENCIA ORDINARIOS

13. En primer lugar, este Tribunal ha sostenido en reiteradas ocasiones que los decretos de urgencia son normas con rango de ley cuya legitimidad constitucional depende del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Constitución para su expedición.
14. Así pues, en las sentencias correspondientes a los Expedientes 00008-2003-PI/TC, 00003-2020-PI/TC y 00008-2020-PI/TC, entre otros, este Tribunal refirió que tales requisitos son formales y sustanciales. Los primeros son previos como posteriores a su promulgación, en tanto que el cumplimiento de los segundos involucra la verificación de criterios endógenos y exógenos.
15. En cuanto a los requisitos formales, estos pueden ser *ex ante* y *ex post*. Así, el requisito *ex ante* está constituido por el refrendo del presidente del Consejo de Ministros (inciso 3 del artículo 123 de la Constitución), mientras que el requisito *ex post* lo constituye la obligación del Ejecutivo de dar cuenta al Congreso de la República, de acuerdo con lo previsto por el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución, en concordancia con el procedimiento de control que debe realizar el Parlamento, según el artículo 91 del Reglamento del Congreso.
16. En lo que respecta a los criterios sustanciales, estos implican la evaluación de criterios endógenos y exógenos a la norma; esto es, de la materia que regula el decreto y de las circunstancias externas que justifiquen su dictado.
17. En cuanto a lo primero, esto es, al criterio endógeno, el propio inciso 19 del artículo 118 de la Constitución establece que los decretos de urgencia deben versar sobre “materia económica y financiera”, lo que de acuerdo con el principio de separación de poderes, implica que dicha materia sea el contenido específico de la disposición.
18. Como se ha reiterado en diversas ocasiones, pocas son las cuestiones que, en última instancia, no sean reconducibles hacia el factor económico. Sin embargo, corresponde distinguir entre los medios o mecanismos de la norma que integran su contenido de los fines que la inspiran. De esta manera, la concreta regulación o estado de cosas que persigue la norma debe ser de naturaleza económica o financiera e incidir directamente en el mercado, entre

otros supuestos análogos.

19. Asimismo, la expedición de un decreto de urgencia debe respetar los límites constitucionales impuestos a este respecto. Tal es el caso del límite explícito recaído sobre la materia tributaria, proscrita de ser regulada a través de un decreto de urgencia, según lo establecido en el párrafo tercero del artículo 74 de la Constitución.
20. De otra parte, este Tribunal, especialmente en la Sentencia 00008-2003-PI/TC, también se ha pronunciado sobre las circunstancias fácticas que, aunque ajenas al contenido propio de la norma, son las que justifican su expedición. En ese sentido, sobre la base de la interpretación sistemática de las exigencias previstas por el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución y del inciso c) del artículo 91 del Reglamento del Congreso, este Tribunal ha establecido que los criterios sustanciales exógenos que deben concurrir conjuntamente al expedirse un decreto de urgencia, son:
 - a) Excepcionalidad: La norma debe estar orientada a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, condiciones que deben ser evaluadas en atención al caso concreto y cuya existencia, desde luego, no depende de la “voluntad” de la norma misma, sino de datos fácticos previos a su promulgación y objetivamente identificables. Ello sin perjuicio de reconocer, tal como lo hiciera el Tribunal Constitucional español -criterio que este Colegiado sustancialmente comparte- que “en principio y con el razonable margen de discrecionalidad, es competencia de los órganos políticos determinar cuándo la situación, por consideraciones de extraordinaria y urgente necesidad, requiere el establecimiento de una norma” (STC 29/1982, fundamento 3).
 - b) Necesidad: Las circunstancias, además, deberán ser de naturaleza tal que el tiempo que demande la aplicación del procedimiento parlamentario para la expedición de leyes (iniciativa, debate, aprobación y sanción), pudiera impedir la prevención de daños o, en su caso, que los mismos devengan en irreparables.
 - c) Generalidad: El principio de generalidad de las leyes que, conforme se ha tenido oportunidad de precisar en el Caso Colegio de Notarios de Lima (Sentencias 00001-2003-AI/TC y 00003-2003-AI/TC, fundamento 6 y ss.), puede admitir excepciones, alcanza especial relevancia en el caso de los decretos de urgencia, pues tal como lo prescribe el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución, debe ser el “interés nacional” el que justifique la aplicación de la medida concreta. Ello quiere decir que los beneficios que depare la aplicación de la medida no pueden circunscribir sus efectos en intereses determinados, sino por el contrario, deben alcanzar a toda la comunidad.

d) Conexidad: Debe existir una reconocible vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes. En tal sentido, este Tribunal comparte el criterio de su homólogo español cuando afirma que la facultad del Ejecutivo de expedir decretos de urgencia no le autoriza a incluir en él “cualquier género de disposiciones: ni aquellas que por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna (...) con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente aquellas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente, pues de ellas difícilmente podrá predicarse la justificación de la extraordinaria y urgente necesidad” (STC 29/1982, FJ 3).

Las medidas extraordinarias y los beneficios que su aplicación produzcan deben surgir del contenido mismo del decreto de urgencia y no de acciones diferidas en el tiempo o, menos aún, de delegaciones normativas, pues ello sería incongruente con una supuesta situación excepcionalmente delicada (Sentencia 00008-2003-PI/TC, fundamento 60).

21. Sin embargo, como se ha sostenido en las sentencias correspondientes a los Expedientes 00003-2020-PI/TC y 00008-2020-PI/TC, este Tribunal entiende que las exigencias que debe observar el Poder Ejecutivo al momento de expedir decretos de urgencia, sustentadas en el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución, no son las mismas que las que debe cumplir cuando emite los decretos de urgencia de conformidad con el artículo 135 de la Constitución.

2.2. DECRETOS DE URGENCIA EXTRAORDINARIOS

22. La otra clase de decretos de urgencia previstos en la Constitución son los decretos de urgencia extraordinarios que expide el Poder Ejecutivo, de conformidad con su artículo 135, cuando el Congreso de la República ha sido disuelto por la causal prevista en el artículo 134 de dicho texto constitucional, es decir, ante la censura o negativa de su confianza a dos consejos de ministros.

23. Así pues, el artículo 135 preceptúa que:

Reunido el nuevo Congreso, puede censurar al Consejo de Ministros, o negarle la cuestión de confianza, después de que el Presidente del Consejo haya expuesto ante el Congreso los actos del Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario. En ese interregno, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale.

24. De dichos artículos constitucionales se desprende que el Poder Ejecutivo tiene habilitada la competencia para legislar a través de decretos de urgencia durante

el interregno parlamentario, lo que a su vez debe ser objeto de control por el Poder Legislativo, de conformidad con el artículo constitucional antes citado.

25. En consecuencia, y como ya ha sido analizado por este Tribunal, especialmente en la Sentencia 00008-2020-PI/TC, no se trata del supuesto ordinario al que corresponden los decretos de urgencia que el presidente de la República expide, de conformidad con el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución.
26. Así pues, este Tribunal en aquella oportunidad precisó que, al ser un escenario excepcional, no sería razonable, en principio, que las exigencias que debe observar el Poder Ejecutivo al emitir los decretos de urgencia extraordinarios durante el interregno parlamentario sean las mismas o idénticas que aquellas que deben ser cumplidas, efectivamente, cuando dicha situación no se configura, lo que no los exime de cumplir con aquellas exigencias que resulten aplicables, de conformidad con la Constitución y el bloque de constitucionalidad, como el refrendo del presidente del Consejo de Ministros ni tampoco de aquello específicamente previsto respecto a la emisión de este tipo de decretos, como dar cuenta de ellos a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale, según el artículo 135 de la Constitución.
27. Por otro lado, este Tribunal ha reafirmado que el Congreso de la República es, por antonomasia, el poder del Estado que se ocupa de la expedición de las leyes, asentado en un proceso deliberativo público que refleje la diversidad de intereses de la sociedad, en el marco de una democracia pluralista.
28. Con relación a esto último, este Tribunal, en la Sentencia 00006-2017-PI/TC, ha sostenido que:

Uno de los espacios idóneos y predominantes para materializar dicho proceso de deliberación es el Congreso. En efecto, este es un auténtico órgano deliberante. Es el espacio donde se resuelven las tensiones y desacuerdos que surgen de la propia realidad plural que determina y enmarca las relaciones jurídicas y políticas (fundamento 4).
29. Ahora bien, como ya se indicó previamente, los decretos de urgencia que expide el Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario tienen un carácter extraordinario, dado que resultan del ejercicio de la competencia para legislar ante la disolución constitucional del Congreso.
30. Siendo ello así, este Tribunal entiende que durante dicho período el Poder Ejecutivo tiene habilitada la competencia para legislar a través de decretos de urgencia, con base y -también con límites- en la propia Constitución.
31. Al respecto, los decretos de urgencia expedidos durante el interregno

parlamentario no tienen los mismos requisitos que los ordinarios y, por ende, pueden, en principio, referirse a las materias abordadas por las disposiciones vigentes de la norma impugnada en el presente caso. Sin embargo, ello no impide que tales decretos de urgencia puedan ser controlados, por razones sustantivas, a través de un proceso de inconstitucionalidad, de conformidad con lo establecido en la Constitución y el bloque de constitucionalidad.

32. Por consiguiente, ante la disolución del Congreso por las causales previstas en el artículo 134 de la Constitución, el Poder Ejecutivo tiene competencia para legislar a través de decretos de urgencia durante el interregno parlamentario. Sin embargo, ello no podría ameritar que este Tribunal valide la expedición de decretos de urgencia que anulen el efectivo cumplimiento de los mandatos constitucionales.
33. En efecto, en un Estado constitucional, el Poder Ejecutivo no puede ejercer sus facultades normativas, entre ellas, las de expedir normas con rango de ley, sin ningún tipo de control o al margen de los principios, reglas y valores constitucionales.
34. Al respecto, debe recordarse que los decretos de urgencia, en general, no solo pueden ser modificados o derogados, de conformidad con la Constitución, sino que también se someten a un control político y jurisdiccional, de corresponder, según lo dispuesto en el inciso 4 del artículo 200 del texto constitucional.
35. A tenor de lo expuesto, aun cuando se considere que los decretos de urgencia extraordinarios pueden, eventualmente, referirse a diversas materias relacionadas con el desarrollo de las MIPYME, como ha ocurrido en el caso del Decreto de Urgencia 013-2020, ello no significa que estas sean por sí mismas constitucionales por el fondo.
36. Así las cosas, este Tribunal no advierte que la expedición de la norma impugnada constituya manifiestamente un vicio de inconstitucionalidad formal, cuando esta se produce en el supuesto previsto en el artículo 135 de la Constitución.
37. En consecuencia, corresponde desestimar el presente extremo de la demanda referido a la impugnación por razones de forma del Decreto de Urgencia 013-2020.
38. A continuación, este Tribunal se pronunciará sobre el cuestionamiento por razones de fondo de la norma sometida a control en el presente caso.

§3. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD MATERIAL

39. El colegio demandante también alega que la Octava Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto de Urgencia 13-2020, en cuanto modifica el artículo 8 del Decreto Legislativo 299, habría incurrido en un presunto menoscabo de las competencias notariales.
40. Alega que dicho menoscabo también se habría producido en el ámbito de las competencias registrales, haciendo referencia, a este respecto, al propio tenor de la disposición impugnada, esto es, que “la inscripción del contrato de arrendamiento financiero en el Registro correspondiente que forma parte de la SUNARP es facultativa”, sin ahondar en las razones por las cuales dicha norma constituiría un cambio normativo que contravenga la Constitución por razones sustantivas.
41. Más allá de ello, el colegio demandante sostiene que la norma sometida a control ha dispuesto la intervención facultativa de los notarios en la constitución de los contratos de arrendamiento financiero, con lo cual se permite que la formalización de dichos contratos se realice a través de un documento privado, lo que, a su criterio, vulneraría el principio de seguridad jurídica.
42. Aduce, a este respecto, que dicho menoscabo de la regulación establecida en la disposición impugnada se advierte con relación al artículo 8 del Decreto Legislativo 299 y al artículo 37, inciso a del Decreto Legislativo 1049, Ley del Notariado. Al respecto, cabe precisar que esta última norma ha sido modificada por la Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1332.
43. Las disposiciones aludidas establecen que:
- Artículo 8 del Decreto Legislativo 299
El contrato de arrendamiento financiero se celebrará mediante escritura pública, la cual podrá inscribirse, a pedido de la locadora, en la ficha o partida donde se encuentre inscrita la arrendataria.
- Literal a) del artículo 37 del Decreto Legislativo 1049, modificado por la Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1332
- Artículo 37.- Registros Protocolares
Forman el protocolo notarial los siguientes registros:
a) De escrituras públicas.
(...).
44. Con relación a lo anterior, este Tribunal aprecia que mientras la normativa anterior establecía que el contrato de arrendamiento financiero debía celebrarse

a través de una escritura pública, la disposición impugnada dispone que la celebración de dicho contrato puede realizarse por: i) cualquier medio físico, ii) cualquier medio digital o iii) o cualquier medio electrónico, que deje constancia de la voluntad de las partes, con la debida autenticación de los contratantes, mediante: i) escritura pública, ii) firmas legalizadas, iii) firmas digitales o iv) firmas manuscritas, según lo determinen las partes.

45. Así las cosas, dicho cambio normativo, a criterio del colegio demandante, contraviene el principio constitucional de seguridad jurídica.
46. Este Tribunal considera indispensable comenzar tomando en cuenta que la seguridad jurídica es un principio constitucional implícito que irradia la actuación de todos los poderes públicos y que debe ser entendida como el mandato que exige que la actuación de dichos poderes se ajuste, enmarque y/o sea conforme con los principios, reglas y valores constitucionales.
47. Así pues, aun cuando el principio de seguridad jurídica, en sí mismo, no haya sido aludido expresamente por el constituyente, lo cierto es que su contenido normativo se ha plasmado en diversas disposiciones constitucionales, entre las que se encuentran, sin ánimo de exhaustividad:
- ☐ Artículo 2, inciso 24, párrafo a: “Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe”;
 - ☐ Artículo 2, inciso 24, párrafo d: “Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley”; y,
 - ☐ Artículo 139, inciso 3: “Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción, ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera que sea su denominación” (Sentencia 00016-2002-PI/TC, fundamento 4).
48. En otros términos, el principio de seguridad jurídica exige que los actos de los poderes públicos sean, en mayor o menor medida, predecibles, y ello generará expectativas razonables en los ciudadanos a los que se dirigen.
49. Efectivamente, la seguridad jurídica garantiza que los actos de los poderes públicos no incurran en supuestos de arbitrariedad, que impliquen cambios en las reglas de juego o en el marco normativo, que contravengan los mandatos constitucionales.
50. Por ello, el carácter dinámico del ordenamiento jurídico no debe ser ajeno al

resguardo de principios fundamentales como la interdicción de la arbitrariedad, razonabilidad y la proscripción del abuso de derecho, conforme lo establece el artículo 200, *in fine*, de la Constitución.

51. En otra dirección, bajo la Norma Fundamental de 1993, no se encuentran vedados, en principio, los cambios que puedan producirse en el ordenamiento jurídico, siempre que su realización o puesta en marcha se realice bajo el marco valorativo que aquella protege.
52. En esta línea, en la Sentencia 00017-2019-PI/TC, fundamento 97, este Tribunal ha indicado que, en el ámbito de las modificaciones normativas, dicho principio constitucional comporta que estas se realicen conforme al orden jurídico-constitucional vigente, esto es, que no vulneren lo ordenado ni lo prohibido por la Constitución.
53. Asimismo, en dicha sentencia, este Tribunal sostuvo que “la voluntad política expresada en la ley se debe desenvolver dentro de las fronteras jurídicas de la Constitución” (Sentencia 00017-2019-PI/TC, fundamento 99).
54. Dicho razonamiento es aplicable también cuando se innova el ordenamiento jurídico a través de decretos de urgencia. Efectivamente, si en ejercicio de facultades normativas, se modifica a través de un decreto de urgencia el ordenamiento jurídico, de ello no se deriva *per se* afectación alguna del principio de seguridad jurídica, salvo que se trate de normas que contradigan la Constitución.
55. En el presente caso, este Tribunal no advierte que la norma impugnada, de manera manifiesta y según lo advertido en los argumentos de los demandantes, contravenga el principio de seguridad jurídica, más allá de su disconformidad con la nueva regulación establecida por la Octava Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto de Urgencia 13-2020 en lo relativo a la formalización de los contratos de arrendamiento financiero.
56. En efecto, un cambio producido en el ordenamiento jurídico respecto al carácter de la intervención notarial en la aludida formalización de los contratos de arrendamiento financiero, por sí mismo, no incide negativamente en el contenido normativo del principio de seguridad jurídica, a menos que dicho cambio conlleve un estado de cosas donde razonablemente se adviertan indicios de arbitrariedad o medidas aparentemente injustificadas desde las exigencias de los principios, reglas y valores constitucionales.
57. Al respecto, debe tenerse presente que la regulación sobre la intervención del notario público en la formalización de un contrato de arrendamiento financiero es de naturaleza legal antes que constitucional, y que la medida adoptada por la disposición impugnada puede ser cuestionada desde la perspectiva económica,

empresarial, del tráfico comercial, etc. Pero dicha evaluación no tiene trascendencia constitucional ni se puede realizar por la vía del proceso de inconstitucionalidad, si es que las razones fundamentales de la impugnación no están vinculadas de forma clara y directa a la defensa de los mandatos constitucionales.

58. Adicionalmente, corresponde tener en cuenta que la norma impugnada no excluye a los notarios de intervenir en la formalización de los contratos de arrendamiento financiero. Antes bien, su participación se mantiene como una de las alternativas con que cuentan las partes en ejercicio de su autonomía de la voluntad, a partir del cumplimiento de los requisitos establecidos en dicha norma.
59. En tal sentido, si antes de la entrada en vigor de la disposición impugnada la intervención notarial en la formalización de contratos de arrendamiento financiero era obligatoria y, actualmente, en virtud de aquella, la intervención es facultativa, tal constatación no es suficiente para concluir que se ha configurado una situación manifiestamente arbitraria o carente de todo propósito, términos y límites reconducibles al marco constitucional.
60. Los notarios continuarán interviniendo en la formalización de dichos contratos, siempre que las partes así lo decidan. Asimismo, la norma ha establecido requisitos concurrentes a la elección de las partes, de modo que aquella formalización no depende únicamente de su voluntad, sino que ha de observar necesariamente los requisitos establecidos por aquella.
61. Siendo ello así, el contenido normativo de la disposición impugnada no se encuentra reñido en abstracto con el principio de seguridad jurídica, en los términos desarrollados *supra*.
62. Antes bien, una lectura armónica de tales principios y derechos permite sostener que la norma impugnada no establece una situación jurídica ilegítima sustentada en una medida que incide negativamente o que conlleve una limitación irrazonable y desproporcionada del principio de seguridad jurídica, proscrita por la Constitución.
63. Por todo lo expuesto, este Tribunal advierte que la normativa impugnada no ha incurrido en un menoscabo del principio de seguridad jurídica; por lo que corresponde desestimar la demanda en el aludido extremo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Caso de la intervención notarial en el arrendamiento financiero | 22

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 por el Colegio de Notarios de Lima contra el Decreto de Urgencia 013-2020.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA**

PONENTE RAMOS NÚÑEZ

LPDERECHO.PE

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el mayor respeto hacia mis colegas magistrados, si bien me encuentro conforme con la decisión emitida, quisiera realizar algunas precisiones:

Uso de decretos de urgencia extraordinarios

1. La disposición normativa cuestionada en el presente caso ha sido dictada por el Poder Ejecutivo, en el marco de la potestad legislativa prevista en el artículo 135 de la Norma Fundamental, que señala lo siguiente:

(...) Artículo 135.- Reunido el nuevo Congreso, puede censurar al Consejo de Ministros, o negarle la cuestión de confianza, después de que el Presidente del Consejo haya expuesto ante el Congreso los actos del Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario.

En ese interregno, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale [énfasis agregado]

2. Como es de público conocimiento, el Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo 165-2019-PCM disolvió el Congreso de la República con fecha 30 de setiembre de 2019, convocando además a nuevas elecciones parlamentarias para el 26 de enero de 2020.
3. En ese sentido, es claro que el Estado peruano careció durante un periodo de tiempo de un Congreso de la República como titular del Poder Legislativo en situaciones ordinarias, al haber acontecido una situación excepcional que ameritó su disolución. Como resultado de ello, fue el propio Poder Ejecutivo quien, en virtud de la potestad reconocida en el segundo párrafo del citado artículo 135 de la Constitución, recurrió a la figura de los decretos de urgencia para regular diversos aspectos que corresponderían en situaciones ordinarias a normas con rango de ley emitidas por el Congreso. Es así que uno de estos decretos de urgencia, el 13-2020, fue sometido a análisis de constitucionalidad en el presente caso.

Control legislativo de los decretos de urgencia extraordinarios

4. De otro lado, cabe recordar que los decretos de urgencia extraordinarios son sometidos a revisión por parte del Congreso de la República una vez que este se instale, como lo señala el segundo párrafo del citado artículo 135 de la Constitución.
5. Esta potestad revisora del Congreso de la República de los decretos de urgencia emitidos por el Poder Ejecutivo también se encuentra reconocida –aunque para

supuestos ordinarios- en el artículo 118 inciso 19 de la Norma Fundamental, en los siguientes términos:

Artículo 118.- Corresponde al Presidente de la República: (...) 19. Dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. **El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia** [énfasis agregado].

6. En el marco de este proceso de revisión, se conformó un grupo de trabajo especializado para revisar el decreto de urgencia cuestionado en autos. Producto de dicha evaluación es que el grupo de trabajo especializado emitió un informe con fecha 9 de marzo de 2020, en el que se indica que la norma bajo cuestionamiento no es inconstitucional.
7. Entre las diversas conclusiones formuladas, destaca la siguiente:

“La emisión del decreto de urgencia materia de este informe se justifica en el hecho de que no se puede esperar el proceso regular de dación de leyes en el Congreso de la República, en vista del receso en el que se encuentra. Por lo tanto, es de urgencia promover la celeridad y dinamizar la productividad y competitividad de los diversos sectores económicos, la misma que, debe estar alienada en forma transversal a las políticas públicas del desarrollo socioeconómico de nuestro país”.

8. Evidentemente, este informe no vincula la decisión que pueda tomar el máximo intérprete de la Constitución en el análisis de constitucionalidad de las normas, en el cual es totalmente autónomo. Sin embargo, considero que dicho informe resulta un documento de vital importancia que no puede ser desconocido en el presente caso, en tanto ha sido elaborado por miembros de la Comisión Permanente en el marco de sus competencias.
9. Asimismo, en mi concepto considero que se encuentra justificada la dación del presente decreto de urgencia cuestionado en autos, en tanto pretende activar el sector empresarial más vulnerable como son la MIPYMES en el presente contexto de pandemia en el que vivimos. Por tanto, considero que la norma de autos presenta un objetivo que es claramente constitucional y se alinea directamente a lo señalado en el artículo 59 de la Constitución, en el extremo que señala que: “(...) *El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades*”.

S.

MIRANDA CANALES

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Con el debido respeto a lo resuelto por mis colegas. Mi voto es porque la presente demanda de inconstitucionalidad sea declarada **FUNDADA**, en mérito a las siguientes consideraciones:

1. En primer lugar, debo hacer notar que el proyecto, en el fundamento 25, alude erróneamente que este Colegiado ya habría analizado y discutido que los decretos de urgencia producidos durante el interregno parlamentario no se corresponden con los facultados al presidente de la República por el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución. Ahora bien, lo que en realidad se consigna allí como interpretación de este Tribunal, en base a la sentencia 00008-2020-PI/TC, es en realidad el razonamiento esgrimido por la Magistrada Ledesma en los fundamentos 29 a 34 de su voto singular a dicho caso, que además fue resuelto en mayoría como improcedente.
2. En ese sentido, tampoco observo que el proyecto cuestione suficientemente la tesis propuesta por la parte demandante sobre los decretos de urgencia reconocidos en el artículo 135 del texto fundamental. Ello en razón que la demanda se sustenta, en base a una argumentación denominada por la doctrina como *intención del legislador en cuanto argumento autónomo*¹, que el constituyente se refirió (eligió) explícitamente a esta categoría normativa (*decreto de urgencia*) en lugar de otra, y ello implicaba que su naturaleza jurídica debiera mantener mínimamente las características de excepcionalidad y urgencia (necesidad); constituyéndose ambas características en parámetro de control de la regulación cuestionada.
3. Justo es señalar que este proyecto no solo no ha dilucidado debidamente el contenido de los decretos de urgencia expedidos durante el interregno parlamentario, sino que aún no se ha pronunciado sobre sus alcances. Ello naturalmente lleva a una situación preocupante, en la cual este Tribunal no ha discutido la existencia de límites de los decretos de urgencia expedidos por el Gobierno o Poder Ejecutivo cuando el interregno parlamentario, o, dicho con otras palabras, cuando el Congreso no existe, pues ha sido disuelto debido a una grave crisis y enfrentamiento político (ingobernabilidad) entre el Gobierno y el Congreso de un Estado en particular.
4. De otro lado, no comparto el razonamiento propuesto por el proyecto al evaluar una eventual vulneración al principio de seguridad jurídica. Al respecto, los fundamentos 56 y 57 del proyecto son contradictorios, pues en el primero se señala que la intervención notarial en la formalización de los contratos de arrendamiento financiero no incide negativamente sobre el bien constitucionalmente protegido de la

¹ Ver: GUASTINI, Ricardo. *Interpretar y argumentar*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2014, pp. 267-270.

seguridad jurídica; y en el segundo, se fundamenta escuetamente que su evaluación no tiene trascendencia constitucional.

5. A mi juicio, el proyecto no ha tenido presente que los arrendamientos financieros son permitidos y utilizados en las contrataciones del Estado². En efecto, en el presente caso no se pueden extrapolar los argumentos esbozados en el expediente 00017-2019-PI/TC, caso de la garantía inmobiliaria y de la pequeña empresa, pues allí el Tribunal sostuvo que para la constitución del régimen societario de la Sociedad por Acciones Cerradas Simplificadas (SACS) resultaba posible prescindir de su formalización por escritura pública al encontrarse estrictamente en el ámbito *inter privados*. Recordemos que su constitución es un acuerdo privado producido por personas naturales, lo cual no es extensible a las personas jurídicas de derecho público creadas por ley.
6. En cambio, en las relaciones contractuales bajo la modalidad de arrendamiento financiero entre entidades públicas y privados sí resulta necesaria una especial optimización del principio de seguridad jurídica, máxime si el ámbito de contrataciones del Estado se rige además por principios como el de transparencia, publicidad, trato justo e igualitario y competencia. Y es que la función notarial, materializada mediante la escritura pública, disminuye los costos de información y asesoría; cumple la función de árbitro sin costo adicional; crea el derecho dispositivo, especial para las partes a través de una redacción documental y de acuerdo con fines lícitos; y, asegura la pronta ejecución de lo convenido³. Al mismo tiempo, es importante precisar que las copias de las escrituras públicas que se encuentren en el archivo notarial del Notario pueden ser entregadas a quien las solicite en base al artículo 82 del Decreto Legislativo 1049, Ley del Notariado.
7. Sin perjuicio de lo expuesto, la nueva regulación, que prejuzga que la intervención notarial en la formalización de los contratos de arrendamiento financiero tiene altos costos operativos, sin que eso tenga justificación alguna, también vacía de contenido a la seguridad jurídica que debería existir en las contrataciones del Estado bajo leasing o arrendamiento financiero. Los notarios pueden tener tarifas reducidas. Además, y aunque no necesariamente coincida con las medidas alternativas adoptadas por la Octava Disposición Complementaria Modificatoria de la ley objeto de análisis, considero que se hubiese satisfecho el principio de seguridad jurídica y de igual forma contribuido a reducir los costos operativos, con la creación de formularios, tal como se han configurado para el régimen de promoción del arrendamiento para vivienda por el Decreto Legislativo 1177.

S.
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

²Ver: ORGANISMO SUPERVISOR DE LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO. Opinión 079-2016/DTN, Lima, 2016, pp. 1-4.

³Ver: GONZÁLES BARRÓN, Gunter. “Derecho Notarial. Temas actuales. Ley del Notariado y Normas conexas”, 2da edición, Lima, Jurista, 2015, pp. 56-57.