



6° JUZGADO CONSTITUCIONAL - SEDE ALZAMORA

EXPEDIENTE : 04855-2023-42-1801-JR-DC-06

MATERIA : ACCION DE AMPARO

JUEZ : TARRILLO MENESES, JACQUELINE

ESPECIALISTA : GARCIA ZAMORA ISABEL SABINA

DEMANDADO : JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA,

DEMANDANTE : BENAVIDES VARGAS, LIZ PATRICIA

RESOLUCIÓN N° UNO

*Lima, veintinueve de agosto
Del año dos mil veintitrés. –*

AUTOS Y VISTOS: *Puestos los autos en despacho para la calificación del incidente Cautelar presentado por Liz Patricia Benavidez Vargas, en el que solicita que SE **SUSPENDAN LAS INVESTIGACIONES PRELIMINARES SEGUIDAS CONTRA LA SRA. LIZ PATRICIA BENAVIDES VARGAS, EN SU ACTUACIÓN COMO FISCAL DE LA NACIÓN, SEGUIDAS CON LOS EXPEDIENTES N° 001-2023-JNJ Y N° 008-2023-JNJ (ACUMULADOS); ASÍ COMO TODOS LOS ACTOS DERIVADOS DE LAS DENUNCIAS E INVESTIGACIONES PRELIMINARES SEGUIDOS POR LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA CONTRA LA SRA. LIZ PATRICIA BENAVIDES VARGAS, EN SU ACTUACIÓN COMO FISCAL DE LA NACIÓN***

FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN:

PRIMERO: *Los procesos constitucionales, a partir de su configuración en la Norma Fundamental y en el Código Procesal Constitucional, deben buscar, entre otros, la eficacia de los derechos fundamentales que están siendo conculcados.*

Asimismo, dentro de los principios y derechos fundamentales contenidos en la Constitución destacan claramente aquellos de naturaleza procesal. El proceso en general tiene una configuración diferente en el Estado Constitucional de Derecho, pues con la finalidad de hacer del proceso un mecanismo ágil, eficaz y garantista en la defensa de los derechos de las personas, la Constitución ha consagrado el derecho al debido proceso y la tutela jurisdiccional con garantías procesales, entre las que destacan: los derechos fundamentales al debido proceso y a la tutela jurisdiccional



(artículo 139.3), cuyo logro de su vigencia, es uno de los fines del proceso de amparo (artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional); siendo que la medida cautelar, en el proceso de amparo, tiene también dicho objetivo, en razón de ello, es que a través de la medida cautelar constitucional puede lograr obtenerse tutela anticipada de la eficacia de los derechos constitucionales conculcados.

El Tribunal Constitucional en la STC Número 0023-2005-PI/TC, en sus fundamentos 49 y 38 (La función constitucional de la tutela cautelar), en torno a las medidas cautelares ha manifestado que: **“49.-Al igual que el derecho al libre acceso a la jurisdicción, la tutela cautelar no se encuentra contemplada expresamente en la Constitución. Sin embargo, dada su trascendencia en el aseguramiento provisional de los efectos de la decisión jurisdiccional definitiva y en la neutralización de los perjuicios irreparables que se podrían ocasionar por la duración del proceso, se constituye en una manifestación implícita del derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 139.º inciso 3), de la Constitución. No existiría debido proceso, ni Estado Constitucional de Derecho, ni democracia, si una vez resuelto un caso por la autoridad judicial, resulta de imposible cumplimiento la decisión adoptada por ésta.”**; y, **“38.- De lo cual se desprende que la función de las medidas cautelares está orientada en su carácter instrumental a asegurar la efectividad del derecho demandado en el marco de un debido proceso, no sólo cuando se trate de procesos que adolecen de dilaciones indebidas o que no se resuelvan dentro de los plazos establecidos, sino también cuando se trate de la duración ordinaria de los procesos. Existen procesos que, por su duración, aunque tramitados dentro de los respectivos plazos, pueden constituir un serio peligro para eficacia del derecho.”**. En esa línea argumentativa, Piero Calamandrei (citado en la mencionada sentencia STC Número 0023-2005-PI/TC), señala que: **“Hay, pues, en las providencias cautelares, más que la finalidad de actuar el derecho, la finalidad inmediata de asegurar la eficacia práctica de la providencia definitiva que servirá a su vez para**



actuar el derecho. La tutela cautelar es, en relación al derecho sustancial, una tutela mediata; más que a hacer justicia contribuye a garantizar el eficaz funcionamiento de la justicia.”.

SEGUNDO: *Antes de resolver el fondo del pedido cautelar, es preciso hacer un breve resumen de lo expuesto por el actor en el cuaderno principal:*

- *Hace referencia la actora en su demanda principal que la Junta Nacional de Justicia pretende instaurar un procedimiento disciplinario, a pesar de que se ha demostrado la existencia de una relación de dependencia funcional el hijo de la integrante de la Junta Nacional de Justicia con altos funcionarios investigados, es así que con fecha del 24 de enero del 2023, fui designado en el cargo de confianza del Viceministro de Transportes y Comunicaciones al Sr. Alberto Paolo Ñecco Tello, es así que para dicha designación como viceministro debió ser conocida por el Sr. Luis Alberto Otárola Peñaranda, Presidente del Consejo de Ministros, sobre el cual, recae una investigación preliminar en su contra por la presunta comisión de los delitos contra la humanidad- GENOCIDIO; contra la vida, el cuerpo y la salud, en las modalidades de HOMICIDIO CALIFICADO; y, LESIONES GRAVES, y fue este quien propuso a la designación de la ministra de Transportes y Comunicaciones, quien a su vez dispuso la designación de su Viceministro. Ante lo indicado no puede negarse el vínculo funcional – al momento de la emisión de la resolución de investigación preliminar– entre el Sr. Alberto Paolo Ñecco Tello – hijo de la Sra. Luz Inés Tello Valcárcel de Ñecco y miembro de la JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA– y el Sr. Luis Alberto Otárola Peñaranda por cuanto según la propia Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley N° 29158), los viceministros por encargo de los ministros “formulan, coordinan, ejecutan y supervisan la política de desarrollo sectorial bajo su competencia, (...)”. Asimismo, de la misma norma se extrae el deber de coordinar entre los viceministros y el presidente de la PCM las “políticas nacionales de carácter multisectorial; en especial,*



las referidas al desarrollo económico y social (...)”. En consecuencia, en su debido momento quedó acreditada la existencia de una relación funcional permanente entre el investigado Otárola Peñaranda y Ñecco Tello

- *Así pues, a pesar que el Sr. Ñecco Tello fue designado viceministro desde el 24 de enero de 2023, y que la Fiscal de la Nación dispuso el inicio de diligencias preliminares en dos carpetas fiscales contra el Sr. Luis Alberto Otárola Peñaranda, en su condición de exministro de Defensa y actual Presidente del Consejo de Ministros (el 10 de enero de 2023 y 14 de febrero de 2023, anunciados en las redes sociales oficiales del Ministerio Público y transmitidos en medios periodísticos), la Sra. Luz Inés Tello Valcárcel de Ñecco no se abstuvo de intervenir en las denuncias administrativas interpuestas en contra de la señora Fiscal de la Nación. Esta decisión del pleno de la JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA ha generado que dicha Miembro Instructora, continúe a cargo de la Investigación Preliminar y finalmente se haya evidenciado que, durante toda esta investigación, ya cuenta con una decisión adoptada contra la señora Fiscal de la Nación, vulnerando su deber de imparcialidad, siendo esta garantía parte del Debido Procedimiento protegido por nuestra Carta Magna.*
- *El día 23 de agosto de 2023, fue publicado en el IDL Reporteros el reportaje denominado “Investigación en JNJ plantea abrir procedimiento disciplinario a Benavides” (7), del que se extrae que IDL afirma que: “pudo conocer IDL-R, el informe de Inés Tello [que] propone abrir un procedimiento disciplinario a Patricia Benavides por faltas muy graves, (...)”. Este hecho demuestra que no sólo hubo una filtración de la información reservada y contenida dentro de un expediente administrativo disciplinario, sino que además la adoptado por la Sra. Tello de Valcarcel Ñecco, de instaurar procedimiento disciplinario en contra de la actora. Asimismo, refiere que uno de sus miembros ha superado la edad máxima para ocupar un cargo público en cualquier institución del Estado. Ambos hechos serán analizados en los siguientes párrafos.*



- *Con respecto al Sr. Aldo Alejandro Vásquez Ríos, reitera el pedido de requerimiento de información concerniente a la obtención del grado de maestría y de doctor en derecho otorgada por la Universidad Alas Peruanas, ello con el objeto de determinar la presunta comisión de alguna falta regulada por la Ley de la Carrera Fiscal, Ley N° 30483, sin haberse identificado que la existencia de un acto lesivo por cuanto un miembro de la JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA está pretendiendo avocarse a un procedimiento del que no es competente.*

TERCERO: *El primer párrafo del artículo 18° del Código Procesal Constitucional establece que: se pueden conceder medidas cautelares y de suspensión del acto violatorio en los procesos de amparo. Para su expedición se exigirá apariencia del derecho, peligro en la demora y que el pedido cautelar sea adecuado o razonable para garantizar la eficacia de la pretensión. De dicha norma se extrae que los siguientes presupuestos para la concesión de una medida cautelar en un proceso de amparo: **a)** El *fumus boni iuris*; **b)** El *periculum in mora*; y, **c)** Adecuación.*

- 1. El *fumus boni iuris***, significa que, si la medida cautelar tiende a asegurar la efectiva tutela de una pretensión principal, es razonable que la adopción de esta medida tenga como presupuesto “la apariencia de buen derecho constitucional”, que no responde a que la pretensión sea probablemente estimada (juicio subjetivo), sino a que la misma pueda serlo (juicio objetivo). De allí que lo que se exige del juzgador en este caso es un juicio simple de verosimilitud, es decir, que mediante los documentos acompañados por el solicitante de la medida cautelar se genere en el juez la apariencia razonable de que si se pronunciase la sentencia se declarararía fundada la demanda. No se le exige al juez un juicio de certeza, pues éste es exigible al momento de sentenciar.
- 2. El *periculum in mora***, se encuentra referido al daño constitucional que se produciría o agravaría, como consecuencia del transcurso del tiempo, si la medida cautelar no fuera adoptada, privando así de efectividad a la sentencia que ponga fin al proceso. Si bien la carga de la prueba, recae en el demandante, es necesario



matizar esta afirmación a nivel de los procesos constitucionales, pues “de lo que se trata es de que se acredite, al menos, un principio razonable de prueba al respecto. El perjuicio que se alegue como derivado del peligro que justifique la adopción de la medida, ha de ser real y efectivo, nunca hipotético, y, además, de gravedad tal que sus consecuencias sean irreparables; y,

3. **Adecuación;** este presupuesto exige que el juzgador debe adecuar la medida cautelar solicitada a aquello que se pretende asegurar, debiendo dictar la medida que de menor modo afecte los bienes o derechos de la parte demandada o en todo caso, dictar la medida que resulte proporcional con el fin que se persigue.

CUARTO: *Que, respecto del requisito de **apariencia del derecho**, se tiene que, el demandante ha realizado su pedido cautelar acorde con el petitorio que han planteado en el proceso principal. Asimismo, en función de ello, es de advertir que el demandante ha demostrado la “apariencia” de los derechos que invoca, al señalar que, es evidente una vulneración al debido proceso, la filtración de publicación en IDL Reporteros de la existencia de informe final de la investigación preliminar del procedimiento disciplinario en contra la actora, afecta el debido proceso, por cuanto el trámite del Expediente Administrativo Disciplinario a la fecha continua en trámite.*

QUINTO: *El Tribunal Constitucional en el Exp. N° 05986-2015-PA/TC ha referido respecto al debido procedimiento en sede administrativa: “4. En la sentencia recaída en el Expediente 04289-2004-PA/TC, este Tribunal señaló que “el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir, que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo —como en el caso de autos— o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal”. 6. El fundamento principal por el que se habla de un debido procedimiento administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Constitución, de modo que, si aquella resuelve sobre*



asuntos de interés del administrado y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer los derechos invocables también ante el órgano jurisdiccional.

SEXTO: *Por lo que los argumentos vertidos por la recurrente resultan suficientemente verosímiles a primera vista, y dado que inciden directamente en el derecho a un agravio personal; En vista que lo vertido por IDL Reporteros, sobre la existencia de un Informe Final de la investigación preliminar instaurado contra la actora, ha infringido la neutralidad e imparcialidad, conforme lo establece el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 2465-2004-AA/TC: “10. En esa perspectiva, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en importante jurisprudencia que resulta pertinente traer a colación, desarrolló **la teoría de las apariencias**, indicando que si bien la imparcialidad personal de un juez se presume a falta de prueba en contrario, también hay que tener en cuenta cuestiones de carácter funcional y orgánico, y, en ese sentido, debe comprobarse si la actuación del juez ofrece garantías suficientes para excluir toda duda legítima sobre su imparcialidad, frente a lo cual se observará que, incluso las apariencias, pueden revestir importancia (Casos Piersack y De Cubber).11. En efecto, existen situaciones concretas que desmerecen la confianza que deben inspirar los tribunales o determinados jueces en la sociedad, las cuales pueden darse, entre otras, por evidente prevalencia de preferencias políticas en las decisiones, demostraciones públicas desproporcionadas respecto a su posición personal en determinado fallo, falta de neutralidad en la actuación de los jueces, desacato a los deberes de la propia organización del Poder Judicial, y, con mayor razón, la imparcialidad judicial en casos en que el juez haya sido sancionado en reiteradas oportunidades por las mismas infracciones u otras relacionadas a su actuación”. Por lo que, esta Juzgadora es de la opinión de que en el presente caso se habría cumplido con el requisito cautelar antes descrito, sin que ello signifique un adelanto de opinión sobre el fondo.*



SETIMO: En cuanto al **peligro en la demora**, se aprecia que la solicitante ha señalado que la decisión adoptada por la demandada, podría evidenciar a que se emitan y/o ejecuten resoluciones en contra de la actora. Por cuanto el adelantar por medio periodístico, la instauración de un procedimiento administrativo sancionador, sin haber emitido una resolución debidamente motivada, y obtener un pronunciamiento justo, conllevaría, que pueda dejar de ejercer sus funciones como Fiscal de la Nación, de imponer en su contra medida cautelar de suspensión preventiva.

OCTAVO: A lo antes indicado el Tribunal Constitucional ha establecido en la sentencia del Expediente N° 0002-2013PC/TC, en el sentido: "**en caso de no dictarse la medida cautelar podrían presentarse situaciones irreversibles teniendo en cuenta que la aludida reserva de contingencia sirve, tal como fuese mencionado, para la atención de situaciones imprevisibles (...)**".

En ese sentido, visto que, efectivamente, el trámite ordinario procesal que incluye la posibilidad de apelar y eventualmente continuar el trámite ante el Tribunal Constitucional, comprende un periodo de tiempo relativamente prolongado, y como ya se ha expresado en dicho periodo, se podría vulnerar el debido proceso del procedimiento administrativo sancionador, y dejar este tener este, en el transcurso del mismo, las reservas del caso que corresponde.

NOVENO: Por último, en relación a que el **pedido cautelar sea adecuado o razonable para garantizar la eficacia de la pretensión**, se tiene que el suspender hasta que se emita resolución de fondo de la controversia en el proceso principal, es **adecuada o razonable** a sus pretensiones realizadas dentro del cuaderno principal. Por ende, de la fundamentación realizada por la actora in extenso, este Juzgador da por cumplido el requisito antes señalado, más aún, cuando la medida posee la condición de temporal.



DECIMO: Por otra parte, respecto a la ***irreversibilidad*** de la solicitud de medida cautelar, a fin de armonizar el orden público con la finalidad que persiguen los procesos constitucionales, los cuales pretenden garantizar la primacía de la Constitución y en particular la vigencia efectiva de los derechos constitucionales, como señala el Artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

Por lo cual la presente judicatura señala el suspender temporalmente los efectos de los actos jurídicos de todos los actos derivados de las denuncias e investigaciones instauradas por la Junta Nacional de Justicia contra la actora, podrían continuar surtiendo efectos, y con ello la ejecución de sus consecuencias accesorias. Por lo que, de lo expuesto, no se aprecia impedimento alguno para que, en caso el presente proceso se declare infundado, no se pueda revertir la medida que se concede.

POR LO EXPUESTO: conforme a las consideraciones expuestas y lo previsto en el artículo 18° del Nuevo Código Procesal Constitucional, se

RESUELVE:

- 1) **CONCEDER** la **MEDIDA CAUTELAR** solicitada por **LIZ PATRICIA BENAVIDES VARGAS**, en contra la **JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA**.
- 2) **DISPONER, de forma provisional**, la “**INMEDIATA**” **SUSPENSION** de las Investigaciones preliminares seguidas en contra la actora Liz Patricia Benavides Vargas, en su actuación como Fiscal de la Nación, seguidas en los Exp. N° 001-2023-JNJ y N° 008-2023-JNJ (acumulados) así como todos los actos derivados de las denuncias e investigaciones preliminares seguidos por la Junta Nacional de Justicia contra la actora Liz Patricia Benavides Vargas, en su actuación como Fiscal de la Nación, bajo apercibimiento de incurrir en responsabilidad funcional en caso de incumplimiento;
- 3) **PARA LA EJECUCIÓN DE LA PRESENTE MEDIDA:** Por Resolución Administrativa N°000231-2020-P-CSJLI-PJ, de fecha 27 de julio del



2020, el Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima, dispuso la creación del “Registro Distrital de Casillas Electrónicas Institucionales para las notificaciones de las resoluciones que se expidan en los procesos, ordenando el uso exclusivo de las mismas; en tal sentido, para el conocimiento y la correcta ejecución de la presente medida, **SE DISPONE LA NOTIFICACIÓN DE LA MISMA EN LAS CASILLAS ELECTRÓNICAS SEÑALADAS POR LAS PARTES EN AUTOS**; Hágase Saber.-