



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00004-2023-PCC/TC
MINISTERIO PÚBLICO
AUTO - MEDIDA CAUTELAR

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 30 de enero de 2024

VISTO

La solicitud de medida cautelar presentada con fecha 1 de setiembre de 2023 por el Ministerio Público contra la Junta Nacional de Justicia; y,

ATENDIENDO A QUE

1. La entidad demandante solicita que se le conceda una medida cautelar a fin de que cesen los efectos de las siguientes resoluciones emitidas por la Junta Nacional de Justicia (JNJ):
 - (i) Resolución 072-2023-JNJ, de fecha 23 de febrero de 2023, que dispuso la apertura de la Investigación Preliminar 001-2023-JNJ contra la señora Liz Patricia Benavides Vargas, en su actuación como fiscal de la Nación.
 - (ii) Resolución 403-2023-JNJ, de fecha 17 de abril de 2023, que dispuso la apertura de la Investigación Preliminar 008-2023-JNJ contra la señora Liz Patricia Benavides Vargas, en su actuación como fiscal de la Nación.
 - (iii) Resolución 6, de fecha 29 de mayo de 2023, que resolvió acumular de oficio la Investigación Preliminar 001-023-JNJ a la Investigación Preliminar 008-2023-JNJ.
2. En concreto, la recurrente solicita la suspensión de las referidas resoluciones que dieron origen a las investigaciones preliminares mencionadas *supra*, precisando que en el caso de la Resolución 403-2022-JNJ debe quedar subsistente el extremo referido a la conclusión de la designación de la exfiscal, señora Bersabeth Revilla Corrales, en el cargo de fiscal suprema provisional transitoria y su designación en el Despacho de la Segunda Fiscalía Suprema Transitoria Especializada en Delitos Cometidos por Funcionarios Públicos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00004-2023-PCC/TC
MINISTERIO PÚBLICO
AUTO - MEDIDA CAUTELAR

3. Corresponde, entonces, analizar la procedencia de dicha medida cautelar de conformidad con lo establecido en el Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo) y en la jurisprudencia de este Tribunal.
4. Al respecto, el artículo 110 de dicho código establece que, a través de una medida cautelar, el demandante puede solicitar al Tribunal Constitucional la suspensión de la disposición, resolución o acto objeto de conflicto.
5. Asimismo, este Tribunal ha dejado establecido que para el otorgamiento de medidas cautelares en este tipo de procesos se requiere de la configuración, de manera concurrente, de determinados presupuestos, cuya verificación determinará el otorgamiento o rechazo de tales medidas cautelares.
6. De esta manera, debe analizarse si en el presente caso se cumple con acreditar:
 - (i) La verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada (*fumus bonis iuris*): exige que en la solicitud cautelar se demuestre la existencia de un vicio competencial, evidenciado sobre la base de un examen preliminar y sumario de los actuados. Es decir, no se trata de una determinación de la competencia, sino de un examen *prima facie* de la incidencia inmediata y grave del acto materia de controversia en la o las competencias invocadas por el solicitante;
 - (ii) El peligro en la demora (*periculum in mora*): impone evaluar si resulta *prima facie* indispensable emitir un pronunciamiento que suspenda la eficacia del acto materia de controversia, a fin de que no se generen efectos perjudiciales en el ámbito de las competencias del solicitante que puedan resultar irreversibles. En todo caso, éste debe demostrar que, de no adoptarse de inmediato la medida, la alegada afectación de sus competencias podría ser permanente; y,
 - (iii) La adecuación de la pretensión: requiere que el pedido cautelar de suspensión del acto materia de controversia sea congruente y correlacionado con lo que se pretende asegurar (objeto de la cautela), teniendo en cuenta los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.
7. Adicionalmente, este Tribunal ha indicado que la concesión de una medida cautelar debe observar el principio de reversibilidad. De esta manera, en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00004-2023-PCC/TC
MINISTERIO PÚBLICO
AUTO - MEDIDA CAUTELAR

caso de confirmarse la inexistencia de afectación o menoscabo de la competencia invocada en la demanda, se puedan retrotraer las cosas al estado anterior al momento en que se dictó la medida (cfr. autos sobre medidas cautelares emitidos en el Expediente 00001-2021-CC/TC, fundamento 7, y en el Expediente 00003-2021-CC/TC, fundamento 7).

8. La concurrencia de este presupuesto se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 18 del NCPCo. Esta disposición, aplicable supletoriamente al proceso competencial en lo que resulte pertinente, establece lo siguiente:

La medida cautelar solo debe limitarse a garantizar el contenido de la pretensión constitucional, teniendo en cuenta su irreversibilidad, el orden público y el perjuicio que se pueda ocasionar (...).

9. Así las cosas, debe verificarse si lo solicitado en autos cumple con cada uno de los presupuestos reseñados para el otorgamiento de la medida cautelar.
10. Con relación a la verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada, la entidad recurrente sostiene que el hecho de que la JNJ haya emitido resoluciones que disponen la apertura de las investigaciones preliminares antes citadas configura una contravención del artículo 158 de la Constitución, que reconoce la autonomía del Ministerio Público para adoptar decisiones en diversos ámbitos, entre ellos, el administrativo.
11. El Ministerio Público sostiene, concretamente, que las actuaciones que pretenden ser sancionadas por la JNJ, a través de las mencionadas investigaciones preliminares, posteriormente acumuladas, se refieren a la realización de “actos de administración interna” (cfr. numeral 4.2.1.11, foja 11 del escrito de solicitud cautelar).
12. Añade que las competencias ejercidas por la fiscal de la Nación tienen reconocimiento legal en la reciente modificatoria del artículo 65.3 de la Ley Orgánica del Ministerio Público (en adelante LOMP) (incorporada mediante la Ley 31718, de fecha 24 de marzo de 2023), por la que se le faculta para nombrar fiscales provisionales de todos los niveles.
13. Señala que dicha norma es concordante con el literal i) del artículo 8 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones con enfoque de gestión por resultados del Ministerio Público, aprobado por Resolución



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00004-2023-PCC/TC
MINISTERIO PÚBLICO
AUTO - MEDIDA CAUTELAR

de la Fiscalía de la Nación 1139-2020-MP-FN, de fecha 17 de octubre de 2020. Alega que dicha norma le otorga competencia para designar funcionarios y nombrar a los servidores de la institución (cfr. numeral 4.2.1.12, foja 12 del escrito de solicitud cautelar).

14. Así, para la entidad recurrente, las normas detalladas *supra* se refieren a actos “de administración interna” que lleva a cabo el máximo representante del Ministerio Público, de acuerdo con sus competencias constitucionales y legales.
15. En relación con tales alegatos, este Tribunal debe precisar que el cumplimiento del presupuesto de verosimilitud requiere de la acreditación, por parte de la entidad recurrente, de una incidencia inmediata y grave de las actuaciones llevadas a cabo por la JNJ en la esfera de las competencias constitucionales del Ministerio Público.
16. Este Tribunal considera indispensable poner de relieve que no se encuentra en discusión la facultad de nombrar fiscales provisionales que recae en el titular del Ministerio Público, de conformidad con la reciente modificatoria de la LOMP, establecida por la Ley 31718.
17. En las resoluciones cuya suspensión cautelar se solicita se da cuenta de los diferentes cargos imputados a la señora Liz Patricia Benavides Vargas, en su actuación como fiscal de la Nación, y de las infracciones que se le imputan conforme a lo establecido en la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal (LCF):

A. Resolución 072-2023-JNJ (a fojas 37 a 39 del escrito cautelar):

- (i) Haber presuntamente realizado cambios en la conformación de fiscales integrantes del Equipo Especial para el caso denominado “Los Cuellos Blancos del Puerto”, a fin de interferir en las investigaciones fiscales.

Infracciones imputadas:

Infracciones imputadas:

- 1.1. Guardar en todo momento conducta intachable (artículo 33.20 de la LCF);



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00004-2023-PCC/TC
MINISTERIO PÚBLICO
AUTO - MEDIDA CAUTELAR

- 1.2. Cumplir con los demás deberes señalados por ley (artículo 33.22 de la LCF);
 - 1.3. Influir o interferir de manera directa o indirecta, en el resultado de las investigaciones fiscales que no estén a su cargo (artículo 39.7 de la LCF); e,
 - 1.4. Incurrir en acto u omisión que, sin ser delito, comprometa gravemente los deberes del cargo (47.13 de la LCF).
- (ii) Haber presuntamente dado un trato ofensivo o degradante al ahora ex secretario técnico de la OTI-NCPP, señor Víctor Manuel Cubas Villanueva, al emitir su resolución de cese con una celeridad inusitada, utilizando información parcial y sin dar respuesta a su carta de renuncia.

Infracciones imputadas:

- 2.1. Guardar en todo momento conducta intachable (33.20 de la LCF); e,
 - 2.2. Incurrir en acto u omisión que, sin ser delito, comprometa gravemente los deberes del cargo (artículo 47.13 de la LCF).
- (iii) Haber presuntamente influido o ejercido presión respecto del personal de la OTI-NCPP del Ministerio Público, a fin de que emitieran documentación de favor para sustentar la resolución de cese de Víctor Manuel Cubas Villanueva por motivos de deficiencia en la gestión administrativa.

Infracciones imputadas:

- 3.1. Guardar en todo momento conducta intachable (artículo 33.20 de la LCF);
- 3.2. Cometer actos de acoso sexual o coacción laboral debidamente comprobados (artículo 47.10 de la LCF); e,
- 3.3. Incurrir en acto u omisión que, sin ser delito, comprometa gravemente los deberes del cargo (artículo 47.13 de la LCF).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00004-2023-PCC/TC
MINISTERIO PÚBLICO
AUTO - MEDIDA CAUTELAR

B. Respecto a la Resolución 403-2023-JNJ (a fojas 147 a 153 del escrito cautelar):

- (i) Haber presuntamente cesado indebidamente a la magistrada señora Bersabeth Felicitas Revilla Corrales del cargo de fiscal suprema provisional transitoria, y removerla de su designación en el Despacho de la Segunda Fiscalía Suprema Transitoria Especializada en Delitos Cometidos por Funcionarios Públicos (fojas 147-149).

Infracciones imputadas:

- 1.1. Guardar en todo momento conducta intachable (artículo 33.20 de la LCF);
 - 1.2. Cumplir con los demás deberes señalados por ley (artículo 33.22 de la LCF);
 - 1.3. Influir o interferir, de manera directa o indirecta, en el resultado de las investigaciones fiscales que no estén a su cargo (artículo 39.7 de la LCF);
 - 1.4. Emitir resoluciones, disposiciones, providencias, dictámenes o requerimientos sin motivación (artículo 47.1 de la LCF);
 - 1.5. Cometer actos de acoso sexual o coacción laboral debidamente comprobados (artículo 47.10 de la LCF); e,
 - 1.6. Incurrir en acto u omisión que, sin ser delito, comprometa gravemente los deberes del cargo (artículo 47.13 de la LCF).
- (ii) Haber presuntamente cesado indebidamente a la señora Aurora Remedios Fátima Castillo Fuerman del despacho de la Fiscalía Superior de la Fiscalía Corporativa Especializada en Ciberdelincuencia de Lima Centro, y de su designación como jefa de la Unidad Fiscal Especializada en Ciberdelincuencia del Ministerio Público con competencia nacional; y haber cesado a don Luis Felipe Zapata González como fiscal adjunto supremo de la Segunda Fiscalía Suprema Transitoria Especializada en Delitos Cometidos por Funcionarios Públicos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00004-2023-PCC/TC
MINISTERIO PÚBLICO
AUTO - MEDIDA CAUTELAR

(fojas 149-150).

Infracciones imputadas:

- 2.1. Guardar en todo momento conducta intachable (artículo 33.20 de la LCF);
 - 2.2. Cumplir con los demás deberes señalados por ley (artículo 33.22 de la LCF);
 - 2.3. Las demás señaladas por ley (artículo 39.14 de la LCF);
 - 2.4. Emitir resoluciones, disposiciones, providencias, dictámenes o requerimientos sin motivación (artículo 47.1 de la LCF);
 - 2.5. Cometer actos de acoso sexual o coacción laboral debidamente comprobados (artículo 47.10 de la LCF); e,
 - 2.6. Incurrir en acto u omisión que, sin ser delito, comprometa gravemente los deberes del cargo (artículo 47.13 de la LCF).
- (iii) Haber presuntamente favorecido al fiscal superior titular penal de Lima Centro, señor Miguel Ángel Vegas Vaccaro, al haberlo nombrado como fiscal supremo provisional en el despacho de la Fiscalía Suprema Especializada en Delitos Cometidos por Funcionarios Públicos (fojas 150-151).

Infracciones imputadas:

- 3.1. Guardar en todo momento conducta intachable (artículo 33.20 de la LCF); y
- 3.2. Cumplir con los demás deberes señalados por ley (artículo 33.22 de la LCF);
- 3.3. Las demás señaladas por ley (artículo 39.14 de la LCF); e,
- 3.4. Incurrir en acto u omisión que, sin ser delito, comprometa gravemente los deberes del cargo (artículo 47.13 de la LCF).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00004-2023-PCC/TC
MINISTERIO PÚBLICO
AUTO - MEDIDA CAUTELAR

- (iv) Haber presuntamente aprovechado su condición de fiscal de la Nación para interferir en la tramitación del caso “Sánchez Paredes” para lo cual removió indebidamente al señor Frank Robert Almanza Altamirano del cargo de fiscal superior provisional del distrito fiscal de Lima Centro, designado en el despacho de la Fiscalía Superior Penal da la Primara Fiscalía Corporativa Penal de Miraflores-Surquillo-San Borja (fojas 151-152).

Infracciones imputadas:

- 4.1. Guardar en todo momento conducta intachable (artículo 33.20 de la LCF);
- 4.2. Cumplir con los demás deberes señalados por ley (artículo 33.22 de la LCF);
- 4.3. Influir o interferir de manera directa o indirecta, en el resultado de las investigaciones fiscales que no estén a su cargo (artículo 39.7 de la LCF);
- 4.4. Emitir resoluciones, disposiciones, providencias, dictámenes o requerimientos sin motivación (artículo 47.1 de la LCF); e,
- 4.5. Incurrir en acto u omisión que, sin ser delito, comprometa gravemente los deberes del cargo (artículo 47.13 de la LCF).

- (v) Haber presuntamente realizado cambios en la conformación de fiscales que integraban el Equipo Especial para el caso “Los Cuellos Blancos del Puerto” (fojas 152-153).

Infracciones imputadas:

- 5.1. Guardar en todo momento conducta intachable (artículo 33.20 de la LCF);
- 5.2. Cumplir con los demás deberes señalados por ley (artículo 33.22 de la LCF);



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00004-2023-PCC/TC
MINISTERIO PÚBLICO
AUTO - MEDIDA CAUTELAR

- 5.3. Influir o interferir, de manera directa o indirecta, en el resultado de las investigaciones fiscales que no estén a su cargo (artículo 39.7 de la LCF);
 - 5.4. Las demás señaladas por ley (artículo 39.14 de la LCF);
 - 5.5. Emitir resoluciones, disposiciones, providencias, dictámenes o requerimientos sin motivación (artículo 47.1 de la LCF);
 - 5.6. Cometer actos de acoso sexual o coacción laboral debidamente comprobados (artículo 47.10 de la LCF); e,
 - 5.7. Incurrir en acto u omisión que, sin ser delito, comprometa gravemente los deberes del cargo (artículo 47.13 de la LCF).
18. Cabe precisar, además, que la Resolución 6, de fecha 29 de mayo de 2023, acumuló de oficio ambas investigaciones preliminares, basándose, entre otros, en el artículo 28 del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ (aprobado por Resolución 008-2020-JNJ).
19. En los fundamentos tercero y cuarto de dicha resolución (emitida en el marco de la Investigación Preliminar 01-2023-JNJ), se estableció que:
- Tercero. Los hechos atribuidos a la fiscal suprema Benavides Vargas, en su condición de fiscal de la Nación, alude –en general– a la presunta remoción de diversos fiscales de los cargos que venían desempeñando sin causa justificada aparente; igualmente, a la interferencia en las investigaciones del Equipo Especial Los Cuellos Blancos del Puerto mediante diversos cambios en la conformación del referido equipo, por presuntos intereses subalternos, ajenos al ejercicio regular la función de fiscal suprema, actualmente a cargo de la Fiscalía de la Nación.
- Cuarto. En consecuencia, los hechos investigados en la presente investigación preliminar guardan conexidad objetiva y subjetiva con los hechos materia de indagación en la Investigación Preliminar N.º 008-2023- JNJ (...) (cfr. foja 160 de la solicitud cautelar).
20. De lo expuesto, según lo señalado por la solicitante, se deriva que la JNJ ha iniciado tales investigaciones preliminares no por el ejercicio de la competencia en sí, que no está en discusión, sino atendiendo al modo en que esta se ejerció, ya que los actos citados *supra* configurarían la presunta



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00004-2023-PCC/TC
MINISTERIO PÚBLICO
AUTO - MEDIDA CAUTELAR

infracción de prohibiciones expresamente enumeradas en la Ley de la Carrera Fiscal.

21. Estando a lo expuesto, este Tribunal concluye que no se aprecia, a nivel cautelar, que la actuación plasmada en las resoluciones cuestionadas exceda, *prima facie*, el marco constitucional y legal de las competencias de la JNJ o que se haya verificado la incidencia grave en las competencias del Ministerio Público que exige el requisito de verosimilitud de la medida solicitada.
22. Evidentemente, esto no quiere decir que la entidad recurrente carezca de fundamentos o que su pretensión competencial sustantiva resulte infundada. Tan solo implica que, de lo expuesto, no se advierte un marco normativo evidente y claro que justifique otorgar la medida cautelar solicitada. Este Tribunal, claro está, debe analizar e interpretar el marco constitucional y legal pertinente para determinar si el ejercicio de las competencias materia de controversia ha sido realizado de manera inadecuada o prohibida, pero esto requiere un análisis de fondo que necesariamente debe realizarse mediante una sentencia.
23. Con relación al peligro en la demora, la entidad recurrente aduce que se derivaría de lo dispuesto en la Resolución 598-2023-JNJ, de fecha 17 de julio de 2023, expedida por el Pleno de la JNJ, mediante la cual se declaró infundada la solicitud de abstención por decoro (por presunta falta de imparcialidad) de la señora Luz Inés Tello Valcárcel de Ñecco, miembro de la JNJ.
24. El Ministerio Público expone que, con fecha 18 de agosto de 2023, la JNJ publicó un comunicado titulado “JNJ defiende competencia constitucional de control disciplinario”, en el que se pone de manifiesto, entre otras cosas, un adelanto de opinión respecto de la pretendida responsabilidad disciplinaria por actos de gestión de exclusiva competencia de la fiscal de la Nación.
25. Por último, afirma que el medio de comunicación IDL Reporteros publicó, con fecha 23 de agosto de 2023, un reportaje denominado “Investigación en JNJ plantea abrir procedimiento disciplinario a Benavides”. Alega que del mismo se extrae que la miembro integrante de la JNJ, señora Inés Tello de Ñecco, propone abrir un procedimiento disciplinario a la fiscal de la Nación por faltas muy graves, “que podrían derivar en sanciones que van



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00004-2023-PCC/TC
MINISTERIO PÚBLICO
AUTO - MEDIDA CAUTELAR

desde la suspensión hasta la destitución del cargo”.

26. Ahora bien, el requisito de peligro en la demora para el otorgamiento de una medida cautelar en el presente proceso competencial se configuraría si se advierte que, en principio, resultase indispensable la emisión de un pronunciamiento que suspenda la eficacia de las actuaciones de la JNJ que son materia de esta controversia, con la finalidad de evitar efectos perjudiciales que resulten irreversibles en el ámbito de las competencias del Ministerio Público. En buena cuenta, dicho requisito se cumpliría si la parte recurrente lograra demostrar que, de no adoptarse de inmediato la medida solicitada, la afectación de sus competencias podría ser permanente.
27. Sin embargo, de lo expuesto previamente no se advierte en qué medida la no suspensión cautelar de las resoluciones cuestionadas, por razones de orden estrictamente competencial, pueda generar efectos perjudiciales irreversibles o conllevar a un estado de cosas que afecte las competencias del Ministerio Público de manera permanente. Esto sin perjuicio de que deban resolverse oportunamente, y en la vía procesal pertinente, los alegatos de supuesta falta de imparcialidad y adelanto de opinión a los que se hace referencia.
28. Por lo expuesto, este Tribunal concluye que, en el presente caso, tampoco se configura el requisito del peligro en la demora, apreciado desde la perspectiva estrictamente competencial.
29. En consecuencia, y atendiendo a que no se han configurado los presupuestos anteriores (verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada y peligro en la demora), carece de objeto evaluar la adecuación de la medida solicitada. Debe pues, resolverse, oportunamente, la legitimidad del ejercicio de las competencias de la JNJ y la concreta afectación de las atribuciones que corresponden al Ministerio Público.
30. Por lo expuesto, corresponde desestimar medida cautelar solicitada.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00004-2023-PCC/TC
MINISTERIO PÚBLICO
AUTO - MEDIDA CAUTELAR

RESUELVE

Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de medida cautelar

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MORALES SARAVIA
PACHECO ZERGA
GUTIERREZ TICSE
DOMINGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH
HERNANDEZ CHAVEZ**