



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 23 días del mes de abril de 2024, en sesión de Pleno Jurisdiccional, los magistrados Morales Saravia (presidente), Pacheco Zerga (vicepresidenta), Gutiérrez Ticse, Ochoa Cardich y Hernández Chávez han emitido el presente auto. Los magistrados Domínguez Haro y Monteagudo Valdez emitieron votos singulares que se agregan. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

VISTA

La solicitud de medida cautelar presentada con fecha 17 de abril de 2024 por el Congreso de la República, debidamente representada por su presidente, contra el Poder Judicial; y,

ATENDIENDO A QUE

1. La entidad demandante solicita que se le conceda una medida cautelar a fin de que se suspendan los efectos de la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024 ⁽¹⁾, emitida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, correspondiente al cuaderno cautelar del Expediente 01034-2024-69-1801-SP-DC-01, que declaró fundada la solicitud cautelar interpuesta por don Aldo Alejandro Vásquez Ríos y doña Luz Inés Tello de Ñecco y, en consecuencia, dispuso la *suspensión provisional* de los efectos de la Resolución Legislativa 008-2023-2024-CR ⁽²⁾ y de la Resolución Legislativa 009-2023-2024-CR ⁽³⁾, ambas emitidas por el Congreso de la República con fecha 8 de marzo de 2024, mediante las cuales el Pleno del Congreso decidió inhabilitar por diez (10) años a doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos, en su condición de miembros de la Junta Nacional de Justicia.
2. Adicionalmente, se dispuso la *suspensión provisional* de los actos posteriores que se expidan para el cumplimiento de dichas resoluciones legislativas, y se ordenó la reposición inmediata de don Aldo Alejandro Vásquez Ríos y doña Luz Inés Tello de Ñecco en

¹ Fojas 44 del escrito cautelar.

² Fojas 37 del escrito cautelar.

³ Fojas 39 del escrito cautelar.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

sus cargos de miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia, hasta que se emita resolución definitiva en última instancia en el proceso principal.

3. Asimismo, solicita que, en tanto se tramite el proceso principal, se ordene al Poder Judicial que se abstenga de dictar resoluciones de fondo o de naturaleza cautelar en cualquier tipo de proceso que sea de su conocimiento en el que se pretenda desconocer el ejercicio de la atribución del Congreso de la República de iniciar un procedimiento de acusación constitucional contra los funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política, con decisiones que busquen paralizar los procedimientos, dejar sin efecto acuerdos tomados durante el procedimiento, así como desconocer e intentar aplicar decisiones nulificantes contra las votaciones que pudiera realizar el Pleno del Congreso de la República.

Sobre la procedibilidad de las medidas cautelares en los procesos competenciales

4. Las medidas cautelares en los procesos competenciales se encuentran destinadas a neutralizar la posible ineficacia de la decisión que se emita en el proceso principal, lo que permite garantizar las competencias constitucionales de la entidad demandante, así como la propia supremacía de la Constitución Política.
5. La procedencia de una medida cautelar solicitada en un proceso competencial debe analizarse conforme a lo establecido en el Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo) y en la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional.
6. Al respecto, el artículo 110 del NCPCo 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.
7. Asimismo, este Tribunal Constitucional ha dejado dicho que el otorgamiento de medidas cautelares en un proceso competencial requiere la configuración de manera concurrente de determinados presupuestos, cuya verificación determinará el otorgamiento o rechazo de las mismas.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

8. Estos requisitos concurrentes son:
- (i) La verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada (*fumus bonis iuris*): se 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 las competencias invocadas por el solicitante;
 - (ii) El peligro en la demora (*periculum in mora*): se evalúa si resulta indispensable *prima facie* 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, este último 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: se requiere que el pedido cautelar de suspensión del acto materia de controversia sea congruente y se encuentre relacionado con lo que se pretende asegurar (objeto de la cautela), teniendo en cuenta los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.
 - (iv) El principio de reversibilidad: jurisprudencialmente se ha precisado que la concesión de una medida cautelar debe observar este principio, de manera que, en 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 cautelares emitidos en el Expediente 00001-2021-PCC/TC, fundamentos 7-8; en el Expediente 00003-2021-PCC/TC, fundamentos 7-8; y en el Expediente 00004-2023-PCC, fundamentos 7-8) ⁽⁴⁾.

⁴ La concurrencia de este último presupuesto, que materialmente constituye un cuarto requisito para el otorgamiento de una medida cautelar en un proceso competencial, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

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.

Análisis de la medida cautelar solicitada por el Congreso de la República

10. Con relación a la verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada, la entidad recurrente aduce que tiene la competencia exclusiva y excluyente para realizar juicio político a los altos funcionarios del Estado, a través del procedimiento de acusación constitucional, conforme a lo establecido en los artículos 99 y 100 de la Constitución Política y a lo desarrollado en el artículo 89 del Reglamento del Congreso de la República.
11. En ese sentido, la parte demandante señala que el juicio político constituye el procedimiento parlamentario orientado a la verificación de la comisión de una infracción constitucional por parte de un alto funcionario público, y luego de dicha corroboración se impone una sanción de naturaleza política que por ello mismo tiene carácter de irrevisable en sede judicial, salvo por cuestiones de forma (debido proceso formal), pues la decisión sustantiva es un acto político puro. Alega que esto resulta conforme con la doctrina de los *interna corporis acta*, de acuerdo con lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 00003-2022-PCC/TC.
12. En el presente caso, el Congreso de la República, con fecha 7 de marzo de 2024 ⁽⁵⁾, sometió a votación la acusación constitucional materia del informe final ⁽⁶⁾ sobre la Denuncia Constitucional 373 ⁽⁷⁾. Como consecuencia de dicho juicio político se decidió inhabilitar a doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro

contenido de la pretensión constitucional, teniendo en cuenta su irreversibilidad, el orden público y el perjuicio que se pueda ocasionar (...)."

⁵ Fojas 344 del escrito cautelar.

⁶ Informe final sobre la Denuncia Constitucional 373. Ver: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Acusaciones_Constitucionales/Informe_Final/INF_FINAL_373.pdf

⁷ Denuncia Constitucional 373. Ver: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Acusaciones_Constitucionales/Acusaciones_Constitucionales/A_C_37320230510.pdf



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

Vásquez Ríos, en su calidad de miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia, lo que se materializó mediante sendas resoluciones legislativas de fecha 8 de marzo de 2024 (citadas *supra*). En cumplimiento de ello, la Junta Nacional de Justicia emitió la Resolución 387-2024-JNJ ⁽⁸⁾ y la Resolución 388-2024-JNJ ⁽⁹⁾, ambas de fecha 14 de marzo de 2024, mediante las cuales declaró la vacancia de doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos, respectivamente.

13. Con fecha 5 de marzo de 2024 ⁽¹⁰⁾, diversos miembros de la Junta Nacional de Justicia —entre ellos doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos— recurrieron mediante proceso de amparo al Poder Judicial, solicitando, entre otras cosas, que se disponga la nulidad y/o se deje sin efecto todo lo actuado respecto de la Denuncia Constitucional 373, mediante la cual se propuso acusarlos por infracción constitucional bajo sanción de inhabilitación, así como la nulidad de todos los actos ulteriores orientados a su destitución o inhabilitación, incluyendo la acusación constitucional, el informe final y la votación parlamentaria que pudiera producirse.
14. Por otro lado, el 11 de marzo de 2024 ⁽¹¹⁾, doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos presentaron una solicitud cautelar, a fin de que se deje efecto la referida inhabilitación y se les reponga en sus cargos, lo que han conseguido de forma provisional, mediante lo dispuesto en la ya citada Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024.
15. Conforme a lo expresado por el Congreso de la República en su escrito cautelar, la solicitud cautelar interpuesta en el proceso de amparo por doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos tenía por objeto suspender los efectos jurídicos de los acuerdos adoptados por el Congreso de la República el 7 de marzo de 2024 en relación con los solicitantes, se suspendan todos los actos posteriores, y que se suspenda todo lo actuado respecto de la citada Denuncia Constitucional 373.

⁸ Fojas 41 del escrito cautelar.

⁹ Fojas 42 del escrito cautelar.

¹⁰ Fojas 158 del escrito cautelar.

¹¹ Expediente 01034-2024-69-1801-SP-DC-01, información obtenida del sistema de Consulta de Expedientes Judiciales (CEJ) del Poder Judicial. Ver: <https://cej.pj.gob.pe/cej/forms/busquedaform.html#>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

16. El Congreso de la República sostiene que resulta evidente que la medida cautelar solicitada en el referido proceso de amparo pretende que se realice un control constitucional a un acto político discrecional.
17. La Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Lima, mediante la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024, dispuso lo siguiente:
 1. Declarar **FUNDADA** la solicitud cautelar interpuesta por Aldo Alejandro Vásquez Ríos y Luz Inés Tello de Ñecco; en consecuencia, dispusieron la **suspensión provisional** de los efectos de la Resoluciones Legislativas del Congreso N° 008-2023-2024-CR y 009-2023-2024-CR, ambas emitidas el 8 de marzo de 2024, mediante las cuales el Pleno del Parlamento decidió inhabilitar por 10 años para ejercicio de la función pública a Luz Inés Tello de Ñecco y Aldo Alejandro Vásquez Ríos, en su condición de miembros de la Junta Nacional de Justicia; así como de los actos posteriores que se expidan para el cumplimiento de dichas resoluciones legislativas; por lo tanto, ordenaron la reposición inmediata de Aldo Alejandro Vásquez Ríos y Luz Inés Tello de Ñecco en sus cargos de miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia, hasta se emita resolución definitiva en última instancia en el proceso principal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
 2. **ORDENAR** a la Secretaría de Sala que en el día y bajo responsabilidad comunique la presente resolución al Congreso de la República y a la Junta Nacional de Justicia.
18. La parte demandante refiere que la citada resolución atenta contra el ejercicio de la función política-punitiva que la Constitución Política otorga al Congreso de la República en su artículo 100, y que también ha dejado sin efecto los actos de cumplimiento realizados en virtud de lo dispuesto en los artículos 18 y 19 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, dispuestos por el presidente de dicha entidad en torno a la declaratoria de vacancia de doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos.
19. Por tanto, afirma que la citada sala constitucional incurrió en manifiesto desacato a lo decidido por este Tribunal Constitucional en la Sentencia 00003-2022-PCC/TC, y a lo establecido en el artículo 112 del NCPCo sobre los efectos vinculantes de las sentencias competenciales, en la medida que su decisión cautelar deja sin efecto una sanción política impuesta por el Congreso de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

República en ejercicio de sus competencias constitucionales, y ha calificado a dicho ejercicio como contrario a la Constitución Política, ejerciendo de esa manera un juicio de valor anticipado. En tal sentido, agrega que dicha resolución supone una ejecución anticipada de una sentencia de fondo todavía inexistente.

20. Al respecto, a partir de una evaluación preliminar y sumaria, este Tribunal Constitucional considera que existe verosimilitud en la alegación de que la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024, podría contener un vicio competencial, pues la citada resolución deja sin efecto dos resoluciones legislativas del Congreso de la República emitidas en el marco de un juicio político, realizado en virtud de lo dispuesto por los artículos 99 y 100 de la Constitución Política; es decir, en el marco de sus competencias exclusivas y excluyentes.
21. Los actos que el Congreso de la República realiza en ejercicio de sus competencias exclusivas y excluyentes materializan los mandatos de la Constitución Política, de manera que gozan de presunción de constitucionalidad, en la misma medida que las leyes que emite gozan del principio de presunción de constitucionalidad de las leyes. Todas las entidades del Estado deben entender estos actos parlamentarios como válidos, vigentes y vinculantes, en tanto no hayan sido dejados sin efecto por autoridad competente *en ejercicio de una competencia legítima*, de la misma manera que ocurre con las leyes emitidas por el Congreso de la República.
22. Este *principio de constitucionalidad de los actos parlamentarios* guarda estrecha relación con lo dispuesto por este Tribunal Constitucional en la citada Sentencia 00003-2022-PCC/TC, en la cual dejó sentadas pautas respecto de los *actos políticos no justiciables* que podrían haber sido trasgredidas mediante la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024.
23. Cabe destacar que, tanto la demanda como la solicitud cautelar interpuestas en el proceso de amparo iniciado por doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos, tienen por objeto declarar la nulidad de todo lo actuado respecto de la Denuncia Constitucional 373, así como de todos los actos posteriores, incluyendo la acusación constitucional, el informe final y la votación parlamentaria.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

24. *Prima facie*, este Tribunal Constitucional advierte que tales pedidos, de ser concedidos —y uno de ellos ya fue concedido—, verosíblemente podrían menoscabar las competencias constitucionales del Congreso de la República. Si bien la trasgresión de lo dispuesto en la Sentencia 00003-2022-PCC/TC requiere un análisis de fondo, en esta etapa hay evidencia suficiente para considerar que existe una incidencia inmediata en las competencias de la parte demandante.
25. Efectivamente, la resolución cautelar subyacente sustenta la apariencia del derecho básicamente en que la decisión del Congreso de la República habría dispuesto la inhabilitación sin que la falta esté previamente tipificada, lo cual es completamente ajeno al control constitucional que es posible realizar respecto de actos políticos no justiciables del Congreso de la República. Como lo ha precisado recientemente este Tribunal Constitucional:
- La noción de infracción a la Constitución prevista en el artículo 99 de la Constitución es una figura independiente de las conductas típicas sancionadas por el ordenamiento penal, que requiere para su configuración de la intención manifiesta del alto funcionario de transgredir la Norma Suprema. De manera similar a la incapacidad moral permanente, su interpretación y valoración política corresponde al Congreso, respetando el principio de razonabilidad y en el marco de las garantías del debido proceso (Sentencia 01803-2023-PHC/TC, fundamento 42).
26. Debe considerarse también que mediante la Resolución 3, de fecha 1 de abril de 2024, recaída en el mismo Expediente 01034-2024-69-1801-SP-DC-01, la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Lima concedió la apelación contra la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024, *sin efecto suspensivo* y sin la calidad de diferida. Por consiguiente, el acto que afectaría la competencia de la parte demandante continúa desplegando plenos efectos.
27. Por estas razones, este Tribunal Constitucional considera que se cumple el presupuesto de verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada respecto de lo dispuesto en la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024. Sin embargo, lo mismo no se puede decir respecto de la segunda pretensión cautelar solicitada por la parte demandante.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

28. Efectivamente, el Congreso de la República solicita que se ordene al Poder Judicial que se abstenga de dictar resoluciones de fondo o de naturaleza cautelar en cualquier tipo de proceso que sea de su conocimiento en el que se pretenda desconocer el ejercicio de la atribución del Congreso de la República de iniciar un procedimiento de acusación constitucional contra los funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política, con decisiones que busquen paralizar los procedimientos, dejar sin efecto acuerdos tomados durante el procedimiento, así como desconocer e intentar aplicar decisiones nulificantes contra las votaciones que pudiera realizar el Pleno del Congreso de la República.
29. Como puede apreciarse, esta solicitud no se encuentra limitada o relacionada a un acto en concreto, sino a situaciones potenciales que aún no se han producido. El análisis de los presupuestos para otorgar una medida cautelar implican el análisis de la suspensión de la eficacia de un acto concreto, el acto materia de controversia. Entonces, estando a que este extremo de la solicitud no se encuentra vinculado a un acto concreto, sino a actos hipotéticos, no se configuran los elementos necesarios para el otorgamiento de una medida cautelar.
30. En consecuencia, el segundo extremo de la solicitud no cumple con los requisitos de manera concurrente, por lo que debe ser declarado infundado. Por tanto, el análisis que sigue a continuación se limitará a determinar si la suspensión de la eficacia de la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024, cumple con los demás presupuestos para el otorgamiento de una medida cautelar competencial.
31. Con relación al peligro en la demora, el Congreso de la República asevera que los miembros inhabilitados de la Junta Nacional de Justicia que han sido repuestos en sus cargos por el Poder Judicial podrán participar en procedimientos de ratificación, destitución y nombramiento de jueces y fiscales a nivel nacional.
32. Alega que las decisiones en que dichos miembros participen estarán con una mácula que podría convertirse en generadora de controversias posteriores, en caso este Tribunal Constitucional falle a favor de la demandante en el proceso principal.
33. Ahora bien, el requisito de peligro en la demora para el otorgamiento de la presente medida cautelar competencial se



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

configuraría si se advierte que, en principio, resulta indispensable la emisión de un pronunciamiento que suspenda los efectos del acto materia de controversia. En buena cuenta, dicho requisito se cumpliría si el recurrente logra demostrar que, de no adoptarse de inmediato la medida solicitada, la afectación de sus competencias podría ser permanente. El acto materia de controversia en la presente medida cautelar está constituido por la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024.

34. Como ha sido reseñado *supra*, no existe controversia respecto de la competencia del Congreso de la República para realizar un juicio político a los altos funcionarios del Estado, entre ellos, a los miembros de la Junta Nacional de Justicia. En el presente caso, dos miembros de esta entidad fueron inhabilitados en sede parlamentaria mediante un procedimiento de naturaleza política.
35. Este Tribunal Constitucional advierte que, en el supuesto de un fallo favorable a la postura de la parte demandante, las posibles consecuencias de que se permita a miembros inhabilitados por el Congreso de la República el ejercicio de las altas funciones encargadas a la Junta Nacional de Justicia supondrían un grave atentado al principio de separación de poderes consagrado en nuestra Constitución Política, y un grave cuestionamiento a la correcta administración de justicia por parte del Estado.
36. Cabe recordar que la dimensión estructural es la que resulta de particular importancia en un proceso competencial, donde justamente no se analizan vulneraciones concretas de derechos fundamentales. En este tipo de proceso lo que se busca garantizar es el diseño competencial establecido por nuestra Constitución Política como norma suprema del ordenamiento, como garantía del principio de separación de poderes, que constituye el mecanismo orgánico que asegura la limitación del poder y, en consecuencia, sirve como una salvaguarda de los derechos fundamentales tutelados por nuestra Norma Suprema.
37. La competencia contemplada en los artículos 99 y 100 de la Constitución Política, que permite al Congreso de la República realizar juicio político a los altos funcionarios del Estado, es un mecanismo esencial de la separación de poderes, y tiene un efecto directo en el correcto funcionamiento del Estado y, por tanto, de la administración justicia. Así, una resolución judicial que permitiera



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

que un miembro de la Junta Nacional de Justicia, inhabilitado materialmente por el Congreso de la República, ejerza funciones provisionalmente, tendrá un impacto negativo en los principios citados.

38. Nuestro sistema de administración de justicia se vería mellado si se permitiera que miembros inhabilitados nombraran, ratificaran y destituyeran a jueces y fiscales de todos los niveles. Los efectos de tales decisiones tendrían efectos negativos sobre dicho sistema a nivel general, pues se deslegitimarían todos esos actos.
39. Esto se puede advertir en el caso concreto pues, conforme informa la parte demandante, el presidente de la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, el juez don Oswaldo Ordoñez Alcántara, se encuentra a la expectativa del resultado del proceso de ratificación llevado ante los mismos miembros inhabilitados de la Junta Nacional de Justicia que se vieron favorecidos con lo dispuesto en la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024. El citado juez fue ponente de dicha resolución judicial.
40. Como puede advertirse, esta situación ejemplifica lo antes expuesto, pero de una forma mucho más grave, pues un juez con proceso de ratificación pendiente ha emitido como ponente una medida cautelar a favor de las personas que podrían decidir su ratificación. Esto agrega mayor urgencia al otorgamiento de la presente medida cautelar, pues resulta necesario evitar el grave e irreparable riesgo que sufriría la potestad de ejercer control político del Congreso de la República —con incidencia en la correcta administración de justicia— en el supuesto de que se permita que mediante un proceso de amparo viciado de incompetencia jueces con ratificaciones pendientes puedan decidir que funcionarios inhabilitados en sede parlamentaria sean quienes deben ratificarlos.
41. Por estas razones, se advierte que la suspensión de los efectos de la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024, resulta indispensable para evitar un perjuicio irreversible a nuestro sistema de separación de poderes si se permitiera que, al menos durante un lapso de tiempo, miembros materialmente inhabilitados de la Junta Nacional de Justicia nombraran, ratificaran y sancionaran jueces y fiscales de todos los niveles.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

42. Respecto a la adecuación de la pretensión, la entidad demandante aduce que su solicitud de suspender la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024, se encuentra directamente relacionada con el objeto de su demanda, que es asegurar la separación de poderes y evitar el menoscabo de sus competencias constitucionales para realizar juicio político a los altos funcionarios del Estado.
43. De lo expuesto se aprecia que la medida solicitada cumple cabalmente con el requisito de adecuación de la pretensión, en lo que se refiere a la declaración de nulidad de la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024, pues en esta se concretizaría el vicio competencial materia de la presente controversia. En consecuencia, resulta congruente, razonable y proporcional que la parte demandante pretenda la suspensión de los efectos de la resolución que considera que menoscaba sus competencias.
44. Finalmente, respecto del principio de reversibilidad, la entidad demandante señala que, si se determina que no ha habido menoscabo a sus competencias, y que el Poder Judicial sí se encuentra facultado para cuestionar y valorar en sentido negativo las razones que tiene el Congreso de la República para determinar la inhabilitación de un funcionario aforado, esto no impediría que se puedan retrotraer las cosas al estado anterior.
45. Al respecto, este Tribunal Constitucional hace notar que un proceso competencial tiene etapas y plazos más breves que un proceso de amparo; más aún si se toma en consideración que se trata de un proceso de instancia única, en el que, si bien la controversia se materializa en actos concretos, su resolución depende de la determinación de una cuestión abstracta —las competencias asignadas por la Constitución Política y las leyes orgánicas—. En cambio, el proceso de amparo puede tener hasta tres instancias e involucra un análisis de situaciones concretas relacionadas con la supuesta vulneración de derechos fundamentales.
46. En ese orden de ideas, un proceso competencial puede ser resuelto con mayor celeridad que un amparo, lo que permite una pronta reversibilidad de una medida cautelar fundada una vez que se emite una sentencia contraria a lo decidido en la misma.
47. Así, en el supuesto que este Tribunal Constitucional decida que no se ha producido el alegado menoscabo, podría dejar sin efecto lo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

dispuesto en la presente medida cautelar —respecto de la suspensión de los efectos de la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024— y retrotraer las cosas al estado anterior al momento en que se dictó la misma, sin perjudicar gravemente el desarrollo del proceso de amparo que dio origen a la medida cautelar materia de la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024.

48. Por tales razones, este Tribunal Constitucional considera que se cumplen todos los presupuestos para conceder la medida cautelar solicitada por el Congreso de la República respecto de la suspensión de los efectos de la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024. En ese extremo, corresponde declarar fundada la solicitud cautelar.
49. Como consecuencia, corresponde suspender los efectos de la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024, emitida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, y dejar sin efecto la reposición inmediata de doña Luz Inés Tello de Ñecco y de don Aldo Alejandro Vásquez Ríos en sus cargos de miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia, dispuesta en la referida resolución, hasta que la Sala de Derecho Social y Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la República resuelva el recurso de apelación interpuesto por el Congreso de la República contra la medida cautelar subyacente, el cual fue concedido por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima mediante la citada Resolución 3, de fecha 1 de abril de 2024.

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

RESUELVE

1. Declarar **FUNDADA en parte** la solicitud de medida cautelar solicitada por el Congreso de la República.
2. **SUSPENDER** los efectos de la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024, emitida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, en el cuaderno cautelar del Expediente 01034-2024-69-1801-SP-DC-01, hasta que la Sala de Derecho Social y Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la República resuelva el recurso de apelación interpuesto por el Congreso de la República.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

3. **RESTABLECER** la vigencia de la Resolución Legislativa 008-2023-2024-CR y de la Resolución Legislativa 009-2023-2024-CR, emitidas por el Congreso de la República, quedando sin efecto la reposición de doña Luz Inés Tello de Ñecco y de don Aldo Alejandro Vásquez Ríos en sus cargos de miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia, dispuesta por la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024, aludida en el punto resolutivo anterior, hasta que la Sala de Derecho Social y Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la República resuelva el recurso de apelación interpuesto por el Congreso de la República.
4. Declarar **INFUNDADA** la solicitud en lo demás que contiene.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MORALES SARAVIA
PACHECO ZERGA
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ**

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Respetando la opinión mayoritaria de mis colegas magistrados, emito el presente voto singular por cuanto la medida cautelar solicitada por el Congreso de la República debe ser desestimada, pues no cumple con los presupuestos para su concesión. Más concretamente, advierto que no se cumple con el requisito de verosimilitud de la afectación competencial invocada.

Justifico mi posición en lo siguiente:

Delimitación del petitorio

1. Con fecha 14 de abril de 2024, el Congreso de la República solicita, cautelarmente, [i] que se suspendan los efectos de la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024, dictada por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que, a su vez, estimó la medida cautelar solicitada por Luz Inés Tello de Ñecco y Aldo Alejandro Vásquez Ríos; y, en tal virtud, dispuso la *suspensión provisional* de las Resoluciones Legislativas 008-2023-2024-CR¹² y 009-2023-2024-CR¹³ —que los inhabilitaron por 10 años para el ejercicio de la función pública—, por lo que ordenó que fueran restituidos en sus cargos de miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia —JNJ—, a pesar de que mediante Resoluciones 387-2024-JNJ y 388-2024-JNJ, fueron vacados; [ii] que el Poder Judicial se abstenga

[...] de dictar resoluciones de fondo o de naturaleza cautelar en cualquier tipo de proceso que sea de su conocimiento, en el que se pretenda desconocer el ejercicio de la atribución del Congreso de la República de iniciar un procedimiento de acusación constitucional contra los funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política, con decisiones que busquen paralizar los procedimientos, dejar sin efecto acuerdos tomados durante el procedimiento, así como desconocer e intentar aplicar decisiones nulificantes contra las votaciones que pudiera realizar el Pleno del Congreso de la República, como consecuencia del Informe Final que sea puesto en su conocimiento por parte de la Comisión Permanente.

Presupuestos para la concesión de las medidas cautelares requeridas

2. Tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional en reiterados pronunciamientos —entre los que se pueden citar, entre otros, los

¹² Fojas 37 del requerimiento cautelar.

¹³ Fojas 39 del requerimiento cautelar.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

autos cautelares dictados en los Expedientes 00001-2021-PPC/TC, 00003-2021-PPC/TC, 00004-2023-PPC/TC—, la estimación de una medida cautelar se encuentra subordinada a que se verifique, de modo concurrente, los siguientes presupuestos: [i] la verosimilitud de la afectación competencial invocada; [ii] el peligro en la demora; [iii] la adecuación; y, [iv] la reversibilidad.

Alegatos del Congreso de la República en relación a verosimilitud de la afectación competencial invocada

3. Para el Congreso de la República,

[...] resulta evidente que la tutela cautelar solicitada por los señores Ríos Vásquez y Tello de Ñecco implica un pedido orientado a que la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima realice un control constitucional respecto a un acto político puro, que como tal es eminentemente discrecional y no responde a razones jurídicas sino a la "razón política"; la votación y acuerdo del Pleno del Congreso de la República realizado en sesión del día 7 de marzo del presente año, por medio del que se dispuso la imposición de la sanción política de inhabilitación para el ejercicio de la función pública a los señores Aldo Alejandro Vásquez Ríos y Luz Inés Tello de Ñecco [...]¹⁴

Por ello,

[...] se evidencia que la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima incurrió en un manifiesto desacato a lo decidido, y expuesto, en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.º 00003-2022-PCC/TC (Pleno Sentencia 74/2023), emitida con fecha 23 de febrero del 2023, y además abiertamente contraviene lo señalado en el artículo 112.º del Nuevo Código Procesal Constitucional, al desconocer los efectos vinculantes y oponibles de esta Sentencia, al ejercer control constitucional sobre actos políticos puros y discrecionales del Congreso de la República¹⁵.

De modo que,

[...] la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, con la emisión de la Resolución Nro. 1, por medio de la que dispone dejar sin efecto la sanción política impuesta a los señores Aldo Vásquez Ríos y Luz Inés Tello de Ñecco, esta reproduciendo, de igual manera e intensidad, los actos de menoscabo, en sentido estricto, identificados y sancionados en la referida sentencia emitida en el Expediente N.º 0003-2022-PCC/TC; lo que se ve incluso más agravado por el hecho de que esta restricción ilegítima de las competencias exclusivas, y excluyentes, del Congreso de la República viene dada no por una sentencia judicial, sino por una providencia cautelar, que en buena cuenta ha venido a constituir una ejecución anticipada de una sentencia que aún no existe [...]¹⁶.

¹⁴ Fojas 12 del requerimiento cautelar.

¹⁵ Fojas 17 del requerimiento cautelar.

¹⁶ Fojas 17 del requerimiento cautelar.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

4. Antes de evaluar la verosimilitud de la afectación competencial invocada considero pertinente exponer algunas ideas en torno al proceso competencial, pues me remitiré a ellas al fundamentar mi posición.

Sobre el proceso competencial y la separación de poderes

5. Estimo oportuno recordar que el proceso competencial

[...] es un proceso constitucional autónomo respecto de otros procesos judiciales o constitucionales y, a diferencia del proceso de amparo, está orientado predominantemente a la tutela del orden constitucional objetivo, el cual se asienta en los principios de redistribución territorial del poder -división vertical- y en el de separación tanto de poderes como de órganos constitucionales -división horizontal-, sin que ello implique omitir la presencia de la dimensión subjetiva [cfr. fundamento 5 de la sentencia emitida en el Expediente 00006-2006-PCC/TC]

Y, así mismo, que

[...] tiene por objeto velar por el respeto de la distribución de las competencias estatales que la Constitución consagra [cfr. fundamento 6 del auto de aclaración dictado en el Expediente 00003-2007-PCC/TC]

6. También juzgo necesario recordar que, en lo que respecta a la separación de poderes, el Tribunal Constitucional señaló expresamente que:

La existencia de este sistema de equilibrio y de distribución de poderes, con todos los matices y correcciones que impone la sociedad actual, sigue constituyendo, en su idea central, una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho. La separación de estas tres funciones básicas del Estado, limitándose de modo recíproco, sin entorpecerse innecesariamente, constituye una garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos e, idénticamente, para limitar el poder frente al absolutismo y la dictadura [cfr. fundamento 18 de la sentencia dictada en el Expediente 00005-2007-PI/TC].

No obstante, resulta pertinente precisar que esto último

[...] no implica una rígida separación entre poderes, sino que se limita a excluir que un solo órgano acumule en sí más poderes [...] [cfr. fundamento 22 de la sentencia pronunciada en el Expediente 00005-2007-PI/TC].

7. Y en concordancia con lo anterior, estimo conveniente recalcar que la Constitución ha juridificado el poder estatal y, a su vez, lo ha desconcentrado en múltiples centros de poder limitados por ella misma. De modo que, adicionalmente a los clásicos poderes estatales —Legislativo, Ejecutivo y Judicial—, algunas parcelas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

del poder han sido conferidas a determinados organismos constitucionales y a los gobiernos regionales y locales. En el Perú, la triada de poderes clásicos ha dado paso a la pluralidad de poderes públicos reconocidos por la Constitución de 1993. Ahora bien, en relación a todas estas entidades, debe tenerse en cuenta que

[...] si se tiene en cuenta que el principio de supremacía normativa de la Constitución exige que la Norma Fundamental, en su conjunto, sea considerada como la norma que se ubica en la cúspide del ordenamiento jurídico, no puede estimarse que existe una jerarquía con relación a las competencias que desempeñan los poderes del Estado u órganos constitucionales [cfr. el fundamento 23 de la sentencia dictada en el Expediente 00005-2007-PCC/TC].

Análisis sobre la verosimilitud de la afectación competencial invocada

8. Tal como lo advierto del tenor de la demanda, el Congreso de la República denuncia el supuesto menoscabo —en sentido estricto— de las atribuciones del Poder Legislativo por el ejercicio arbitrario de las competencias del Poder Judicial al haber ejercido indebidamente la función jurisdiccional y con ello ha limitado o impedido que el Congreso ejerza debidamente las suyas¹⁷, ya que la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima ha emitido una medida cautelar sobre una cuestión política no justiciable¹⁸.
9. Al respecto, considero necesario recordar que, contrariamente a lo aducido por el Congreso de la República, la cuestión política no justiciable busca salvaguardar al

[...] acto político parlamentario discrecional, el cual, asignado a este órgano de poder, le permite adoptar una decisión que tiene su fuente directa en la Constitución Política, lo que constituye y consolida su esencia como órgano político [...] [cfr. fundamento 43 de la Sentencia del Pleno 74/2023 dictada en el Expediente 00003-2022-PCC/TC]

Consecuentemente,

[...] si el acto parlamentario incide directamente en la afectación de un derecho fundamental, entonces el control judicial del acto político es plenamente válido; pero si se trata de un acto político puro, entonces el debido proceso no tiene los mismos alcances, matices e intensidad judiciales, siendo solo admisibles como control de forma, pero no de fondo [cfr. fundamento 42 de la Sentencia del Pleno 74/2023 dictada en el Expediente 00003-2022-PCC/TC].

¹⁷ Folio 13 del Expediente principal.

¹⁸ Folio 32 del Expediente principal.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

Así pues,

[...] bajo ninguna circunstancia, [...] el ejercicio de la potestad parlamentaria deba desenvolverse prescindiendo del respeto a los principios y derechos reconocidos por Constitución [cfr. fundamento 99 de la Sentencia del Pleno 74/2023 dictada en el Expediente 00003-2022-PCC/TC].

10. No es correcto señalar, entonces, que el procedimiento parlamentario de acusación constitucional incoado contra Luz Inés Tello de Ñecco y Aldo Alejandro Vásquez Ríos, en su calidad de miembros titulares de la JNJ, se encuentre exento del control constitucional de naturaleza jurisdiccional, pues, eventualmente, durante su tramitación se pudieron haber transgredido sus derechos fundamentales. Por consiguiente, en principio, considero que las referidas personas tienen el legítimo derecho de cuestionar, a través del proceso de amparo, las decisiones parlamentarias que -según ellos- les agravian, a fin de se deje sin efecto las agresiones *iusfundamentales* que denuncian.
11. De ahí que, a mi juicio, tanto la procedencia de lo concretamente cuestionado en dicho proceso de amparo como las eventuales medidas cautelares que se expidan en el mismo, necesariamente tendrían que ser evaluadas caso por caso, por las circunstancias de cada caso, por lo que resulta constitucionalmente lícito que, en ejercicio de su derecho fundamental al acceso a la justicia, interpongan una demanda de amparo para revertir la agresión *iusfundamental*; sin embargo, es no significa que se pueda revisar la constitucionalidad de cuestiones políticas no justiciables.
12. Empero, esto último es algo que, en mi opinión, tendría que ser examinado en la sentencia de fondo que se expida y no en el marco de la evaluación del presente pedido cautelar, más aún si se tiene en consideración que, en este estadio procesal, no resulta viable revisar la corrección de la apreciación de la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima que concluyó que, a su criterio, se cumplen los presupuestos para la concesión de las medidas cautelares requeridas por Luz Inés Tello de Ñecco y Aldo Alejandro Vásquez Ríos en el proceso de amparo que formularon contra el Congreso de la República, por lo que, en ejercicio de sus atribuciones y competencias, concedió



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

las medidas cautelares planteadas.

13. Por todas estas razones, entiendo que el requerimiento cautelar solicitado por el Congreso de la República no cumple con el requisito de verosimilitud de la afectación competencial invocada, porque no se puede concluir, *a priori*, que la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima se ha pronunciado sobre una cuestión política no justiciable —esto es, sobre algo que le ha sido vedado—, que es lo que puntualmente se ha alegado en relación a la verosimilitud de la afectación competencial invocada.
14. Por ende, resulta inoficioso evaluar el cumplimiento del resto de requisitos para su concesión. Siendo ello así, considero que lo solicitado resulta infundado.

S.

DOMÍNGUEZ HARO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

Emito el presente voto singular porque no comparto lo resuelto en mayoría por mis colegas. En tal sentido, expresaré a continuación las razones jurídicas que sustentan mi decisión:

1. El artículo 110 del Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo.) dispone 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”.
2. Asimismo, el Tribunal Constitucional 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 las mismas (*cf.* auto de fecha 21 de mayo de 2013 recaído en el Expediente 00002-2013-PCC/TC y auto de fecha 3 de agosto de 2021 recaído en el Expediente 00001-2021-PCC/TC).
3. De esta manera, debe analizarse si en el presente caso se cumple con acreditar:
 - (i) Verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada (*fumus bonis iuris*): se exige que en la solicitud cautelar se demuestre la existencia de un vicio competencial, 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) Peligro en la demora (*periculum in mora*): se evalúa 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 inconstitucionales en el ámbito de las competencias del solicitante que puedan resultar irreversibles. En todo caso, el solicitante debe demostrar que, en caso de no adoptarse la medida de inmediato, determinada afectación de sus competencias podría resultar permanente;



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

(iii) Adecuación de la pretensión: se requiere que el pedido cautelar sea congruente, proporcional y correlacionado con lo que se pretende asegurar (objeto de la cautela), teniendo en cuenta criterios de razonabilidad y utilidad, a fin de no poner en riesgo innecesariamente los derechos o competencias de la parte demandada; y,

(iv) Principio de reversibilidad: el órgano jurisdiccional que conceda una medida cautelar debe observar que, en 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.

4. La concurrencia de estos presupuestos 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. El juez, atendiendo a los requisitos dicta la medida cautelar sin correr traslado al demandado.

5. Así las cosas, debe verificarse si el pedido cautelar presentado por el Congreso de la República cumple con cada uno de los presupuestos reseñados para su otorgamiento.

Sobre la verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada.

6. A razón de este requisito, el Congreso de la República alega, en primer lugar, que resulta evidente que tiene la competencia exclusiva y excluyente de realizar juicio político a los altos funcionarios públicos a través del procedimiento de acusación constitucional, conforme establecen los artículos 99 y 100 de la Constitución, y el artículo 89 del Reglamento del Congreso.
7. Al respecto, señala que el juicio político, al constituirse en el procedimiento parlamentario orientado a la verificación de la comisión de una infracción constitucional por parte de un alto funcionario público y, dado que es en función a dicha corroboración que se impone una sanción de naturaleza política, ostenta pues la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

condición de irrevisable. Precisa, además, que la sanción derivada de un juicio político constituye un acto político puro y, por tanto, está premunido de inmunidad frente al control jurisdiccional.

8. En segundo lugar, la parte solicitante alega que con la solicitud cautelar presentada por doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos se pretendió que el Poder Judicial realice un control constitucional sobre un acto político puro —la votación y el acuerdo del Pleno del Congreso de la República adoptados en sesión del 7 de marzo del presente año mediante los cuales dispusieron la sanción de inhabilitación por diez años para el ejercicio de la función pública a los dos miembros de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) citados— que, como tal, es eminentemente discrecional y no responde a razones jurídicas, sino a razones políticas. Y, como se sabe, dicho pedido cautelar fue atendido mediante la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima (Expediente 01034-2024-69-1801-SP-DC-01), por lo que considera que el Poder Judicial ha incurrido en un manifiesto desacato a lo decidido —en mayoría— por el Tribunal Constitucional en su sentencia recaída en el Expediente 00003-2022-PCC, ha contravenido lo dispuesto en el artículo 112 del NCPCo. (vinculación de las sentencias constitucionales a los poderes públicos) y ha menoscabado sus competencias exclusivas y excluyentes en materia de control político.
9. Finalmente, el Congreso alega que, a través de la expedición de la citada resolución cautelar, la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima ha realizado un control de constitucionalidad sobre el juicio político que llevó a cabo, en lugar de haber realizado un análisis sobre los presupuestos que habrían justificado el concesorio de la medida cautelar solicitada por los miembros de la JNJ en el proceso de amparo incoado en su contra. Precisa que, a fin de resolver la cautelar, la Sala Superior ha emitido juicios de valor sobre actos políticos puros del Parlamento y los ha calificado de contrarios a la Constitución, sin que se le haya permitido ejercer su derecho a la defensa; además de que a través de la decisión cautelar viene ejecutando de manera anticipada las pretensiones planteadas en la demanda de amparo.
10. Debo advertir, en primer orden, que en el presente caso no está en discusión la titularidad de la competencia de ambas partes involucradas, ni se evalúa la omisión del cumplimiento de un acto



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

obligatorio vinculado con aquéllas. La controversia se centra en el presunto menoscabo de las competencias del Poder Legislativo que habría sido causado por el supuesto ejercicio arbitrario de las competencias del Poder Judicial. De ahí que la discusión gira en torno a si el Poder Judicial, como consecuencia de un ejercicio indebido de sus competencias, ha limitado o impedido que el Congreso de la República ejerza debidamente las suyas.

11. Por tanto, el contenido de un pedido cautelar en el marco de este tipo de proceso competencial debe demostrar la incidencia inmediata y grave del acto materia de controversia en el ejercicio de las competencias invocadas por el solicitante. Y en mi opinión, el Congreso no ha cumplido con este requisito.

12. En efecto, se verifica de los alegatos expuestos *supra* que los mismos redundan, por un lado, en torno a los alcances y la naturaleza de la competencia que le ha sido constitucionalmente reconocida al Parlamento para realizar un juicio político —lo que no está en discusión—, y, de otro lado, que están dirigidos a cuestionar el hecho de que su decisión haya sido objeto de un control judicial —lo que es válido en todo Estado constitucional donde no existen ámbitos exentos de control jurisdiccional—; es decir, los alegatos del Congreso de la República no persiguen demostrar cómo es que con la expedición de la Resolución 1, de fecha 22 de marzo de 2024, la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima habría incidido gravemente en el ejercicio de su competencia en materia de juicio político a tal punto que tenga que ser protegido cautelarmente. Máxime, si como es posible advertir de la Resolución 1, la decisión adoptada en este pronunciamiento judicial es el resultado de un conjunto de argumentos jurídicos (la falta de tipificación de la conducta que genera responsabilidad política por infracción constitucional de los solicitantes; la votación a favor de la aprobación de las resoluciones legislativas mediante las cuales se materializó la inhabilitación por parte de dos congresistas que son miembros integrantes de la Comisión Permanente; el próximo vencimiento del nombramiento en el cargo como miembros titulares de la JNJ de los solicitantes; la idoneidad de la medida cautelar para salvaguardar la pretensión de los peticionantes; y, la posibilidad de que el Congreso disponga de las acciones necesarias para la ejecución de su decisión de inhabilitación ante la eventualidad de que se desestime el amparo), distanciándose, por tanto, de ser una decisión carente de motivación.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

13. Como se sabe, la propia Constitución le ha conferido al Tribunal Constitucional la responsabilidad de asegurar la supremacía constitucional, así como garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales (artículo 201). Sin embargo, ello no significa desconocer que el primer nivel de protección de los derechos les corresponde a los jueces del Poder Judicial. Conforme al artículo 138 de la Constitución, los jueces administran justicia con arreglo a la Constitución y a las leyes, en tal sentido, ellos también garantizan una adecuada tutela de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución (*cf.* sentencia emitida en el Expediente 00206-2005-PA, fundamento 5 y sentencia emitida en el Expediente 02267-2019-PA, fundamento 5, entre otras).
14. Es bajo esta premisa y en ejercicio de la competencia que constitucionalmente le asiste para administrar justicia, que el Poder Judicial no solo admitió a trámite la demanda de amparo interpuesta con fecha 5 de marzo de 2024 por distintos miembros de la JNJ contra el Congreso de la República, sino que también concedió la solicitud cautelar presentada el 11 de marzo de 2024 por doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos. Más aún, porque ha sido el propio Tribunal Constitucional, a través de su sentencia recaída en el Expediente 00003-2022-PCC, que ha convalidado el control constitucional de los actos políticos realizados por el Parlamento, como lo es el juicio político, cuando estos hayan intervenido de manera directa derechos fundamentales (*cf.* fundamentos 40 y 42). Criterio con el que coincido, tal como lo remarqué en mi voto singular cuando afirmé que:

“el resultado de tomarse en serio los derechos fundamentales y los valores de la democracia acogidos en el texto constitucional se traduce en que el control judicial alcanza, incluso, a espacios que antes eran exclusivos de la política, produciéndose así el fenómeno denominado por algunos como la “constitucionalización de la política”. Es deber de los jueces garantizar el fiel cumplimiento de los mandatos constitucionales, así como la concretización de los valores superiores del sistema jurídico, más aún, frente a actividades que debido a su naturaleza significan un riesgo o representan una amenaza para algunos derechos fundamentales, así como para el desempeño regular de las instituciones. Consecuencia de lo expuesto, entonces, es que en el Estado constitucional no haya actividad política que se encuentre exenta de control por parte de la jurisdicción constitucional.” (*cf.* voto singular emitido en la STC 00003-2022-PCC, fundamento 9).



15. Es evidente, por tanto, que el Poder Judicial no ha expedido una decisión cautelar fuera del marco de sus competencias constitucionales. Su accionar está condicionado por la obligación de garantizar los derechos fundamentales de los solicitantes, tal como le exige la Constitución.
16. Por lo expuesto, considero que, de la sola expedición de la Resolución 1 por parte de la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, no se evidencia de modo *verosímil* que el Poder Judicial haya interferido arbitrariamente el ejercicio competencial del Congreso de la República en el juicio político que llevó a cabo a los miembros de la JNJ y, en virtud al cual, inhabilitó para el ejercicio de la función pública por diez años a doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos.

Sobre el peligro en la demora y el principio de reversibilidad.

17. Haber descartado el cumplimiento del primer requisito para la concesión de una medida cautelar en la presente causa ya es razón suficiente para desestimar su solicitud, puesto que, como se advirtió *supra*, sus requisitos deben presentarse copulativamente para su concesión. No obstante, considero pertinente enfatizar que resulta bastante evidente que en este caso tampoco se presenta el requisito del peligro en la demora.
18. En efecto, tal como se ha señalado, este requisito consiste en evaluar si resulta *prima facie* indispensable emitir un pronunciamiento que suspenda la eficacia del acto competencial materia de controversia, a fin de que no se generen efectos inconstitucionales en el ejercicio de las competencias del solicitante que puedan resultar irreversibles. Este requisito, por tanto, está relacionado con el riesgo de la irreparabilidad del daño ocasionado con el supuesto ejercicio ilegítimo de la competencia y no con la supuesta gravedad del acto competencial, tal como lo han entendido mis colegas.
19. El Congreso de la República alega que al estimar *sine die* la solicitud cautelar, el Poder Judicial ha generado una situación peligrosa porque está permitiendo que doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos ejerzan su cargo de miembros de la JNJ, a pesar de encontrarse inhabilitados para el ejercicio de la función pública por diez años. Es decir, que los señores Tello de Ñecco y Vásquez Ríos continuarán conociendo de los procedimientos de nombramiento, ratificación y destitución de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

jueces y fiscales a nivel nacional, a pesar de que las decisiones que adopten puedan generar serios problemas en las personas que se hallen vinculadas directamente con aquéllas si es que la judicatura constitucional estima la demanda competencial.

20. Nada de ello podría ocurrir en este caso si se toma en consideración que, de conformidad con el artículo 112 del NCPCo., la sentencia emitida en un proceso competencial “[d]etermina los poderes o entes estatales a que corresponden las competencias o atribuciones controvertidas y anula las disposiciones, resoluciones o actos viciados de incompetencia. Asimismo, resuelve, en su caso, lo que procediere sobre las situaciones jurídicas producidas sobre la base de tales actos administrativos.”
21. Ello significa que en los procesos competenciales, el Tribunal Constitucional tiene un amplio margen de acción en la determinación de los objetos sobre los que recaerá su pronunciamiento y de los efectos de la decisión, motivo por el cual, salvo situaciones excepcionales y claramente apremiantes (que en este caso no se dan), siempre existirá la posibilidad de retrotraer las cosas al estado inmediatamente anterior al momento en que se produjo el vicio competencial en la eventualidad de que se detecte.
22. En el presente caso, cómo podría configurarse, entonces, el peligro en la demora, si ante la eventualidad de que se concluya que el Poder Judicial ha incurrido en un ejercicio indebido de sus competencias, sí es posible revertir las consecuencias derivadas de la decisión cautelar que adoptó. La competencia constitucional que tiene el Congreso de la República para sancionar políticamente a funcionarios públicos está incólume, y de estimarse su demanda competencial las consecuencias derivadas del juicio político que realizó a los señores Tello de Ñecco y Vásquez Ríos recobrarán plena vigencia. A diferencia de lo que ocurre en el caso de los accionantes del amparo, en donde el peligro en la demora se configura porque la presunta afectación a sus derechos fundamentales invocados (independencia funcional, debido procedimiento en sede parlamentaria y principio de legalidad), como consecuencia de la inhabilitación en el ejercicio de la función pública de la que fueron objeto, sí puede tornarse en irreparable atendiendo a que su nombramiento en el cargo como miembros titulares de la JNJ tiene una duración que vence en el mes de enero del próximo año (ocho meses). Por tanto, en el referido amparo sí



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00004-2024-PCC/TC
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AUTO 2 - MEDIDA CAUTELAR

se requiere que la pretensión cautelar sea acogida por demandar tutela de urgencia.

23. A mayor abundamiento, el presente pedido cautelar tampoco es conforme con las reglas procesales sobre el trámite de las medidas cautelares en el marco de los procesos constitucionales, pues, como regla general derivada del artículo 20 del NCPCo., las medidas cautelares se extinguen cuando el proceso adquirió la autoridad de cosa juzgada. Además, nos encontramos dentro de un proceso de amparo que está en la primera fase de su tramitación, por lo que las partes involucradas tienen la posibilidad de emplear los recursos correspondientes para hacer valer sus derechos de considerarlos lesionados.
24. Tengo, pues, la convicción de que en el presente caso definitivamente no concurren los presupuestos exigidos por nuestro sistema procesal constitucional para otorgarse la medida cautelar solicitada por el Congreso de la República, por lo que ésta debe ser necesariamente desestimada. Ahora bien y sin perjuicio de esas solas razones procesales constitucionales, resulta preocupante que en un examen de verosimilitud (es decir sin haber logrado aun la certeza) y en el que se conflictúa un reclamo de competencias exclusivas frente a una decisión jurisdiccional basada en la protección de derechos fundamentales, la mayoría de mis colegas opte por el primero. Tenemos que remarcar —y *nunca olvidar*— que nuestro sistema constitucional está fundado en la defensa de la persona humana como fin supremo.

Por las razones expuestas, mi voto es por declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de medida cautelar presentada por el Congreso de la República.

S.

MONTEAGUDO VALDEZ