



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,
REPRESENTADO POR HERIBERTO
MANUEL BENITEZ RIVAS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 27 días del mes de agosto de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia, con la abstención del magistrado Blume Fortini, aprobada en sesión de Pleno de 15 de agosto de 2019 y el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Heriberto Manuel Benitez Rivas contra la resolución de fojas 455, de fecha 15 de junio de 2018, expedida por la Tercera Sala Penal de Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de *habeas corpus* de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 23 de marzo de 2018, don Heriberto Manuel Benitez Rivas interpone demanda de *habeas corpus* a favor de don Alejandro Toledo Manrique y la dirige contra el presidente de la República, don Pedro Pablo Kuczynski Godard, contra el ministro de Justicia y Derechos Humanos, Enrique Javier Mendoza Ramírez, y contra la ministra de Relaciones Exteriores, doña Cayetana Aljovín Gazzani. El recurrente solicita que se declare nula y sin efectos jurídicos la Resolución Suprema 054-2018-JUS, de fecha 21 de marzo de 2018. Se alega amenaza a la libertad personal y vulneración del derecho de defensa.

El recurrente refiere que, mediante Resolución Suprema 054-2018-JUS, de fecha 21 de marzo de 2018, se accede a la extradición activa de don Alejandro Toledo Manrique, formulada por el Primer Juzgado de Investigación Preparatoria Nacional de la Sala Penal Nacional por la presunta comisión de los delitos de tráfico de influencias, colusión y lavado de activos. Dicha decisión, arguye el accionante, se tomó sin respetar el derecho de defensa del favorecido, puesto que, con la debida anticipación, se remitieron dos cartas notariales a la presidencia del Consejo de Ministros y al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, a fin de que se le permita el uso de la palabra para realizar un informe *in voce* en la sesión del Consejo de Ministros, con el fin de explicar las razones por las que correspondía suspender el proceso de extradición y devolver los

MM



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,
REPRESENTADO POR HERIBERTO
MANUEL BENITEZ RIVAS

actuados al Poder Judicial. Sin embargo, dichos pedidos no fueron atendidos y ni se mencionan en la cuestionada resolución suprema que aprobó de forma rápida la solicitud de extradición, toda vez que existe una persecución política en contra del favorecido.

El accionante añade que con ese informe se demostrarían las vulneraciones al debido proceso que se han suscitado durante el trámite del proceso de extradición en el Poder Judicial como son las arbitrarias prisiones preventivas que han generado órdenes de captura en contra del favorecido a nivel nacional e internacional; que, en el caso del delito de tráfico de influencias, el pedido fue gestionado por un juez de primera instancia cuando correspondía que lo realice un magistrado supremo; que la declaración de Josef Maiman como colaborador eficaz no ha sido corroborada y fue obtenida por coacción; que la Sala Penal Nacional ya no tiene competencia para ver los supuestos delitos materia de investigación relacionados al caso Odebrecht, por lo que las carpetas debieron ser remitidas al Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios; y se avaló la incorporación de actuados del expediente relacionado al caso Ecoteva, a pesar de que el propio juez rechazó la acumulación de dicha causa con el expediente del caso Odebrecht; entre otras alegaciones.

Finalmente, el recurrente manifiesta que el Poder Ejecutivo no ha considerado la Resolución 1/18 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos referida a "Corrupción y Derechos Humanos" que fue aprobada el 2 de marzo de 2018, en la que se enfatiza que la lucha contra la corrupción debe realizarse con pleno respeto a los derechos humanos, en especial, las garantías judiciales y el debido proceso.

A fojas 48 y 91, 53 y 96 y 82 de autos, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros, el procurador público del Ministerio de Relaciones Exteriores y la procuradora adjunta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se apersonan al proceso respectivamente.

Mediante escrito de fecha 5 de junio de 2018, don Pedro Pablo Kuczynski Godard se apersona al proceso y solicita el uso de la palabra (folio 107).

Mediante escrito de fecha 13 de junio de 2018, la defensa de doña Cayetana Aljovín, entonces ministra de Relaciones Exteriores, presenta conclusiones en las que indica que la audiencia previa se realiza en el procedimiento de debate judicial ante la Corte Suprema de Justicia de la República en los casos de extradición, al que la defensa

mm



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,

REPRESENTADO POR HERIBERTO

MANUEL BENITEZ RIVAS

del favorecido reconoce haber concurrido. La expedición de la resolución suprema por parte del Poder Ejecutivo se realiza sin audiencia previa conforme al artículo 526, numeral 4, del nuevo Código Procesal Penal. Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha declarado especialmente en el caso Wong Ho Wing (sentencia de fecha 30 de junio de 2015) que la denegación de la audiencia en la llamada "fase política" del procedimiento de extradición no constituye violación a los derechos establecidos en la Convención (folio 452).

El procurador público adjunto del Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante escrito de fecha 12 de junio de 2018, solicita que se confirme la apelada con el argumento de que ni las normas del nuevo Código Procesal Penal, ni el Decreto Supremo 016-2006 establecen la intervención del *extraditurus* ni de su defensa técnica al momento de la calificación política que se efectúa al interior del Consejo de Ministros, solo se prevé la participación del Ministro de Justicia y Derechos Humanos. Añade que la Comisión Oficial de Extradiciones y Traslado de personas condenadas emitió su informe el 15 de marzo de 2018 y la resolución suprema materia de la demanda se emitió el 21 de marzo de 2018, sin quebrantar procedimiento ni plazo alguno. De otro lado, señala que el Poder Ejecutivo se encarga de la llamada conveniencia política de la extradición con base en los grandes lineamientos del Estado, como parte de la comunidad internacional, pero no tiene facultad de revisión de las resoluciones emitidas por el Poder Judicial, que realiza el examen técnico-jurídico de la extradición. La facultad del presidente de la República para conceder o denegar la extradición es un acto legítimo por ser el gobernante del Estado al cual se le peticiona la autorización (folio 375).

El Octavo Juzgado Penal con Reos Libres de Lima, con fecha 2 de abril de 2018, declaró infundada la demanda por considerar que la extradición del favorecido ha tenido su propio cause legal procesal dentro de un proceso penal regular en el que se han respetado las garantías del debido proceso y la resolución suprema dictada por el Poder Ejecutivo en el ejercicio de sus funciones y prerrogativas, previstos por el artículo 37 de la Constitución Política del Perú, leyes especiales y tratados internacionales; específicamente, conforme a lo previsto en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que faculta conceder la extradición, con aprobación del Consejo de Ministros, previo informe de la Corte Suprema de la República (Expediente 21-2018).

La Tercera Sala Penal de Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima revocó la apelada, la reformó y la declaró improcedente, por estimar que los procesos de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,

REPRESENTADO POR HERIBERTO

MANUEL BENITEZ RIVAS

extradición tienen dos momentos, uno ante el Poder Judicial y el otro ante el Poder Ejecutivo. El Poder Ejecutivo analiza las cuestiones de carácter político que son las que nacen de sus relaciones con los demás Estados y organismos internacionales; en ese sentido, la alegada no concesión del “uso de la palabra” en sesión del Consejo de Ministros carece de sustento legal, más aún cuando de la sentencia de fecha 30 de junio de 2015, caso Wong Ho Wing vs. Perú, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos se desprende que el derecho a ser oído se ejerce en la etapa judicial y no en la etapa política de la extradición.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se declare nula y sin efectos jurídicos la Resolución Suprema 054-2018-JUS, de fecha 21 de marzo de 2018, mediante la cual se accede a la solicitud de extradición activa de don Alejandro Toledo Manrique. Se alega amenaza a la libertad personal y vulneración del derecho de defensa.

Consideraciones preliminares

2. El Octavo Juzgado Penal con Reos Libres de Lima declaró infundada la demanda y la Tercera Sala Penal de Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima revocó la apelada, la reformó y la declaró improcedente. Al respecto, este Tribunal Constitucional aprecia que dichos pronunciamientos fueron emitidos sin haber admitido a trámite la demanda. Sin embargo, en atención a los principios de celeridad y economía procesal, este Tribunal considera pertinente emitir pronunciamiento de fondo, toda vez que en autos aparecen los elementos necesarios para ello. Además, según se advierte de los actuados, los procuradores públicos de la Presidencia del Consejo de Ministros, del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se apersonaron al proceso.

Análisis del caso materia de controversia constitucional

3. En la sentencia recaída en el Expediente 3966-2004-HC/TC, el Tribunal Constitucional, respecto al marco teórico de la extradición, señaló lo siguiente:

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,
REPRESENTADO POR HERIBERTO
MANUEL BENITEZ RIVAS

[...] la extradición debe ser entendida como un procedimiento mediante el cual un Estado es requerido para que haga entrega de un individuo que se encuentra dentro de su territorio y que tiene la condición de procesado o condenado por un delito común, por otro Estado requiriente o solicitante, en virtud de un Tratado, o, a falta de este, por aplicación del principio de reciprocidad, para que sea puesto a disposición de la autoridad judicial competente y se le enjuicie penalmente o para que cumpla y se ejecute la pena impuesta, si se hubiera producido previamente el proceso penal correspondiente [fundamento 9].

[...]

Según Gonzalo Quintero Olivares [Manual de Derecho Penal, Parte General. Pamplona. Ed. Aranzadi, 1999, p. 190], la extradición también tiene una naturaleza política, ya que se entronca con el interés político. En dicho contexto, le corresponde al Estado requerido valorar si la extradición es, además de jurídicamente posible, políticamente conveniente [fundamento 12].

Vicente Gimeno Sendra, Cándido Conde – Pumpido Tourón y José Garberí Iobregat [Los Procesos Penales, Tomo 6, Barcelona. Ed. Bosh, 2000, p. 834], consideran a la extradición como una institución mixta, con una connotación jurídica y otra política, la cual, a su vez, en el plano estrictamente jurídico, también es híbrida, al pertenecer y estar influida por tres disciplinas jurídicas distintas: el Derecho Internacional, el Derecho Penal y el Derecho Procesal. Es por eso, desde el punto de vista internacional, un acto de relación entre dos Estados que genera derechos y obligaciones mutuas. Procesalmente se trata de un elemental acto de asistencia judicial. Penalmente, no es más que el reconocimiento de la extraterritorialidad de la ley de un país en el ejercicio legítimo de su *ius puniendi* [fundamento 13].

4. En función de los sujetos participantes en el procedimiento, la extradición puede ser clasificada como sigue: a) extradición activa, que es aquella en donde un Estado es el sujeto requiriente, es decir, aquél en cuya jurisdicción recae la investigación y represión del delito imputado al individuo extraditable o *extraditurus*; y b) extradición pasiva aquella en donde un Estado es el requerido (Expediente 3966-2004-HC/TC).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,
REPRESENTADO POR HERIBERTO
MANUEL BENITEZ RIVAS

5. En el presente caso, se cuestiona que, en el trámite del proceso de extradición activa de don Alejandro Toledo Manrique, no se le haya permitido hacer el uso de la palabra ante el Consejo de Ministros conforme a lo solicitado en las cartas notariales de fecha 15 y 19 de marzo de 2018, lo que habría afectado su derecho de defensa (folio 13 y 16).
6. El artículo 37 de la Constitución Política del Perú establece que la extradición solo se concede por el Poder Ejecutivo previo informe de la Corte Suprema de Justicia en cumplimiento de la ley y de los tratados, y según el principio de reciprocidad. De ello se desprende que la extradición se desarrolla bajo un sistema mixto, en donde el Poder Ejecutivo es el que determina la concesión del pedido de extradición del requerido, previo pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la República (Expediente 8053-2013-PHC/TC).
7. En efecto, el proceso de extradición se desarrolla en un sistema mixto y, como se indica en el fundamento 5 *supra*, el cuestionamiento que realiza el recurrente se refiere a la fase del proceso de extradición que corresponde al Poder Ejecutivo. Al respecto, el artículo 8, literal "r", de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se establece como una de las funciones del presidente de la República en su condición de jefe de Estado "[...] Conceder la extradición, con aprobación del Consejo de Ministros, previo informe de la Corte Suprema de Justicia de la República".
8. El artículo 526, numeral 3, del nuevo Código Procesal Penal establece que el Poder Ejecutivo se pronuncia mediante resolución suprema aprobada en Consejos de Ministros, previo informe de la Comisión Oficial de Extradiciones y Traslado de Personas Condenadas. A su vez, el artículo 30 del Decreto Supremo 016-2006-JUS determina que el ministro de Justicia expondrá ante el Consejo de Ministros, teniendo en consideración el cuaderno formado por el Poder Judicial y el informe elevado por la Comisión de Extradiciones y Traslado de Condenados. De dicha normativa se desprende que, en esta etapa del proceso de extradición, no se encuentra prevista el uso de la palabra por parte de la defensa de la persona sujeta a dicho proceso.
9. En la sentencia recaída en el Expediente 8053-2013-PHC/TC, se señaló que el artículo 139, inciso 3, de la Constitución establece los principios y derechos de la función jurisdiccional y la observancia del debido proceso y de la tutela

MM



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,
REPRESENTADO POR HERIBERTO
MANUEL BENITEZ RIVAS

jurisdiccional; en consecuencia, cuando el órgano jurisdiccional imparte justicia, está obligado a observar los principios, derechos y garantías que la Norma Suprema establece como límites del ejercicio de las funciones asignadas; entre estos, el derecho de defensa.

10. El Tribunal Constitucional ha señalado en reiterada jurisprudencia que el contenido esencial del derecho de defensa, establecido en el artículo 139, inciso 14, de la Constitución Política del Perú, queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, por actos concretos de los órganos judiciales, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos.

11. Este Tribunal considera que, como el proceso de extradición se desarrolla bajo un sistema mixto, se debe garantizar el derecho de defensa durante la etapa que se desarrolla en el Poder Judicial, en atención de que el análisis técnico-jurídico de la extradición lo realiza una Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de la República, mientras que al Poder Ejecutivo, sobre la opinión favorable de la Sala Penal Suprema, le corresponde el análisis político en función de las relaciones de cooperación internacional que existen entre los Estados.

12. Cabe señalar que, si bien la Sala Penal Suprema puede acceder a la extradición mediante una resolución consultiva, ello no obliga que el Gobierno peruano adopte la misma decisión. Situación diferente se presenta si la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia opinara que la extradición solicitada no procede, dicha decisión sí vincula al Gobierno peruano, toda vez que es al Poder Judicial a quien le corresponde el análisis técnico-jurídico de la aludida solicitud (artículo 515 del nuevo Código Procesal Penal).

13. Es importante resaltar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Wong Ho Wing vs. Perú, sentencia de fecha 30 de junio de 2015, numeral 227, hace mención a que el proceso de extradición en el Perú tiene una fase judicial y una fase política; y, en el numeral 230, se indica que, en la fase política del procedimiento, el extraditabile no forma parte de este. Cabe precisar que el caso Wong Ho Wing fue un tipo de extradición pasiva, a diferencia del presente caso que trata de una extradición activa.

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,

REPRESENTADO POR HERIBERTO

MANUEL BENITEZ RIVAS

14. Por lo expuesto, este Tribunal aprecia que el que no se haya previsto el uso de la palabra ante el Consejo de Ministros no vulnera algún derecho del favorecido.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

PONENTE LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,
REPRESENTADO POR HERIBERTO
MANUEL BENITEZ RIVAS

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas. Sin embargo, considero necesario señalar lo siguiente:

Sobre el contenido de la pretensión alegada:

1. En primer lugar, y como puede apreciarse en la presente sentencia, la demanda es declarada infundada, debido a que no se acreditó la vulneración de los derechos fundamentales a la libertad personal y al debido proceso, en su manifestación del derecho de defensa.
2. Sin perjuicio de encontrarme de acuerdo con el sentido de dicho fallo, considero pertinente referirme al presunto estado de indefensión que alega el actor que se encontraba, al no habersele permitido hacer uso de la palabra para realizar un informe *in voce* en la sesión del Consejo de Ministros, con el fin de explicar las razones por las que correspondía suspender el proceso de extradición y devolver los actuados al Poder Judicial.
3. Al respecto, y en reiterada jurisprudencia, este Tribunal ha señalado que el derecho a la defensa comporta en estricto el derecho a no quedar en estado de indefensión en algún estado del proceso. Este derecho tiene una doble dimensión: *una material*, referida al derecho del imputado de ejercer su propia defensa desde el mismo instante en que toma conocimiento de que se le atribuye la comisión de determinado hecho delictivo; y *otra formal*, que supone el derecho a una defensa técnica; esto es, al asesoramiento y patrocinio de un abogado defensor durante todo el tiempo que dure el proceso (cfr. Sentencia 06260-2005-HC/TC).
4. De igual manera, este Tribunal Constitucional en constante jurisprudencia ha precisado que el derecho a no quedar en estado de indefensión se conculca cuando los titulares de los derechos e intereses legítimos se ven impedidos de ejercer los medios legales suficientes para su defensa. Ahora bien, *no* cualquier imposibilidad de ejercer esos medios produce un estado de indefensión que atenta contra el contenido constitucionalmente protegido del derecho, sino que es constitucionalmente relevante cuando, por ejemplo, se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo. Tal hecho se produce cuando el justiciable es impedido, de modo injustificado, de argumentar



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,
REPRESENTADO POR HERIBERTO
MANUEL BENITEZ RIVAS

a favor de sus derechos e intereses legítimos (Sentencias 00582-2006-PA/TC; 05175-2007-HC/TC, entre otras).

5. Ahora bien, en el presente caso tenemos que si bien el demandante no pudo exponer oralmente las razones por las que consideraba que debía suspenderse el proceso de extradición en su contra, ello *per se* no constituye una vulneración de su derecho de defensa pues resulta claro que no ha quedado, a la luz de los hechos del caso, en un estado de indefensión.
6. Y es que el recurrente no estuvo impedido, en momento alguno, de hacer los descargos que estimaba pertinente por escrito. Esta vía hubiera garantizado que el Poder Ejecutivo evaluara sus argumentos para la decisión que eventualmente tomaría, sin mayor inconveniente.
7. De hecho, la propia parte demandante, en la audiencia de vista de la causa del presente caso, alega que no presentó los descargos por escrito como una estrategia de defensa. Si es así, y sin perjuicio de que el actor está en todo su derecho de plantear la estrategia legal que estime pertinente, no se puede responsabilizar a la parte demandada y alegar una supuesta indefensión por una omisión voluntaria del demandante para ejercer un medio legalmente permitido para argumentar sus razones.
8. Siendo así, no se configura en la presente controversia actuar arbitrario alguno de la parte demandada al no haberse configurado un estado de indefensión para el demandante y, por tanto, no existió vulneración de su derecho fundamental al debido proceso, en su manifestación del derecho de defensa.

Sobre los términos “afectación” y “vulneración” de derechos fundamentales:

9. Nuestra responsabilidad como jueces y juezas constitucionales del Tribunal Constitucional peruano incluye pronunciarse con resoluciones comprensibles, y a la vez, rigurosas técnicamente. Si no se toma en cuenta ello, el Tribunal Constitucional falta a su responsabilidad institucional de concretización de la Constitución, pues debe hacerse entender a cabalidad en la comprensión del ordenamiento jurídico conforme a los principios, valores y demás preceptos de esta misma Constitución.
10. En ese sentido, encuentro que en la presente sentencia se hace alusiones tanto a afectaciones como vulneraciones.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,
REPRESENTADO POR HERIBERTO
MANUEL BENITEZ RIVAS

11. En rigor conceptual, ambas nociones son diferentes. Por una parte, se hace referencia a "intervenciones" o "afectaciones" iusfundamentales cuando, de manera genérica, existe alguna forma de incidencia o injerencia en el contenido constitucionalmente protegido de un derecho, la cual podría ser tanto una acción como una omisión, podría tener o no una connotación negativa, y podría tratarse de una injerencia desproporcionada o no. Así visto, a modo de ejemplo, los supuestos de restricción o limitación de derechos fundamentales, así como muchos casos de delimitación del contenido de estos derechos, pueden ser considerados *prima facie*, es decir, antes de analizar su legitimidad constitucional, como formas de afectación o de intervención iusfundamental.
12. Por otra parte, se alude a supuestos de "vulneración", "violación" o "lesión" al contenido de un derecho fundamental cuando estamos ante intervenciones o afectaciones iusfundamentales negativas, directas, concretas y sin una justificación razonable.

Sobre la expresión "principios y derechos de la función jurisdiccional" que se reproduce en el fundamento jurídico noveno:

13. Ahora bien, de otro lado, y respecto a la expresión "principios y derechos de la función jurisdiccional" que se reproduce en el fundamento 9 de la ponencia, es preciso indicar que tal expresión viene recogida en el artículo 139 de la propia Constitución. Allí, como bien se recordará, se enumeran cuestiones completamente diferentes entre sí, pudiéndose anotar además que varias de ellas no tienen relación con la expresión señalada. Como voy a explicar a continuación de manera sucinta, siendo nuestra labor central la tutela de los derechos fundamentales, corresponde aquí, tal como este Tribunal lo ha hecho en otra ocasiones, apuntalar una comprensión del precepto constitucional para que, muy a despecho de su lectura literal, pueda permitirnos cumplir a cabalidad la labor garantista que se nos ha encomendado.
14. En efecto, lo primero que debemos advertir es que en dicha disposición se alude a unos supuestos "derechos (...) de la función jurisdiccional". Al respecto, a nivel conceptual es completamente claro que ninguna "función" del Estado puede ser titular de derechos constitucionales. Asimismo, si la referencia más bien alude a alguna institución o ente del Estado, también ha quedado suficientemente explicado a nivel teórico, como en la jurisprudencia de este mismo Tribunal, que el Estado y sus diferentes reparticiones pueden reclamar principios como pautas que orientan a su labor o garantías como mecanismos para la protección del cumplimiento de sus decisiones, más no la titularidad de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,
REPRESENTADO POR HERIBERTO
MANUEL BENITEZ RIVAS

derechos fundamentales, siempre y cuando estas reparticiones actúen con *ius imperium*.

15. De otro lado, el ya mencionado artículo 139 de la Carta de 1993 tiene redundancias e imprecisiones diversas, tanto gramaticales (por ejemplo la contenida en los incisos 14 y 15, con respecto a que “toda persona debe ser informada, inmediatamente y por escrito, de las causas o razones de su detención”), como conceptuales. Un ejemplo de esto último se da cuando en el inciso 3 se reconoce el derecho al “debido proceso y a la tutela jurisdiccional”, y a la vez, en distintos incisos, se señalan derechos que, precisamente, forman parte del derecho al debido proceso. Me quedo en lo reseñado y no hago aquí notar en detalle la existencia de expresiones que pueden llamar a confusión, tales como la que se encuentra en el inciso 20: “Son principios y derechos de la función jurisdiccional (...) El principio del derecho de toda persona a...”.

16. Por último, en dicho listado figuran cuestiones completamente distintas entre sí, y que merecerían no solo una mejor redacción sino también un trato diferenciado. Por ejemplo, aparecen allí, entremezclados, derechos constitucionales de las partes procesales en general; derechos que, de manera más específica, forman parte del derecho al debido proceso; o a garantías en favor de los jueces y el sistema de justicia.

17. En la línea de lo explicado entonces, a pesar de las imprecisiones en las cuales puede incurrir el constituyente, considero que este Tribunal Constitucional, en aras a la claridad conceptual que debe distinguir a los jueces constitucionales, debe evitar hacer mención a la expresión “principios y derechos de la función jurisdiccional”, para más bien hacer referencias más específicas y técnicamente precisas, conforme a lo que se quiera indicar en cada caso concreto.

Sobre el término “contenido esencial” que se reproduce en el fundamento jurídico décimo:

18. De otro lado, en la sentencia se utiliza la noción de “contenido esencial” para hacer referencia a una porción de cada derecho fundamental que “merece protección a través del proceso de amparo”, a diferencia de otros ámbitos que, si bien forman parte del derecho, no están incluidos su “contenido esencial” y, por ende, no merecerían tutela a través del proceso de amparo, por tratarse de contenidos tienen origen más bien en la ley (los llamados contenido “no esencial” o “adicional”).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,
REPRESENTADO POR HERIBERTO
MANUEL BENITEZ RIVAS

19. Al respecto, conviene además tener presente que en la jurisprudencia de este Tribunal se encuentra que la expresión “contenido esencial” se ha usado de distinto modo. En especial, ha sido entendida como límite infranqueable, determinado *ab initio*, para el legislador de los derechos fundamentales; como un contenido iusfundamental que solo puede hallarse tras realizar un examen de proporcionalidad; o como aquel contenido iusfundamental protegido directamente por la Constitución que permite la procedencia del amparo, entre otros usos.
20. En lo que concierne al uso que se le da en esta sentencia, dicha comprensión ha requerido que este órgano colegiado establezca “listas” de contenidos iusfundamentales, a través de las cuales el Tribunal instituye cuáles ámbitos del derecho considera como parte del contenido esencial y cuáles quedan fuera. Esta operación, que duda cabe, es sumamente discrecional, y por ello, corre el riesgo de devenir en arbitraria, máxime si nos encontramos ante derechos de configuración legal como el derecho a la pensión. Además de ello, su consecuencia es que se presentan casos en los que algunos contenidos, los cuales realmente forman parte del derecho, y por ende merecerían protección a través del amparo, han quedado excluidos de esta posibilidad de tutela urgente pues no fueron incluidos en la decisión del Tribunal Constitucional. Esto ha pasado, por ejemplo, con respecto de algunas personas de edad avanzada, a quienes este Tribunal ha tutelado su derecho a acceder a una pensión, pese a no encontrarse dentro de los supuestos considerados como “contenido esencial” del derecho a la pensión. Por el contrario, sigue excluyendo de tutela aquellos casos en los que se demanda acceder a pensiones mayores de 415 nuevos soles, a pesar de que el “mínimo vital” que en su momento justificó establecer la mencionada cifra, ha variado notoriamente.
21. Al respecto, y como hemos explicado en otras oportunidades, consideramos que esta noción de “contenido esencial” suele generar confusión y no aporta mucho más que la noción de “contenido de los derechos”, a secas. Téngase presente que, finalmente, la expresión utilizada por el Código Procesal Constitucional es la de “contenido constitucionalmente protegido” de los derechos.
22. En este sentido, consideramos que casos como el presente podrían analizarse a partir del *análisis sobre la relevancia constitucional del caso*, fórmula establecida en la STC 02988-2013-AA, tomando en consideración reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Allí se recordó que tanto el artículo 5, inciso 1, como el artículo 38 del Código Procesal Constitucional prescriben la improcedencia de la demanda si esta no está dirigida a la defensa de ámbitos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,
REPRESENTADO POR HERIBERTO
MANUEL BENITEZ RIVAS

protegidos por derechos constitucionales. Con más detalle, se indicó que su determinación requiere, básicamente¹:

(1) Verificar que existe una *norma de derecho constitucional* pertinente para el caso (es decir, una interpretación válida de disposiciones que reconocen derechos constitucionales). Esto exige encontrar, primero, una disposición (enunciado normativo) que reconozca el derecho fundamental invocado, que puede ubicarse tanto en la Constitución, como en los tratados de derechos humanos, en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional o en la jurisprudencia supranacional vinculante para el Estado peruano. Seguidamente, será necesario establecer las normas (interpretaciones, significados) que se desprendan válidamente de las disposiciones que reconocen derechos, de tal forma que pueda reconocerse qué protege realmente el derecho invocado.

Ahora bien, esto de ninguna forma descarta la posibilidad de que se tutelen derechos constitucionales no reconocidos de modo expreso (derechos implícitos o no enumerados); sin embargo, en tal caso será necesario vincular interpretativamente el derecho invocado en la demanda con lo dispuesto en la cláusula constitucional que reconoce los derechos fundamentales no enumerados (artículo 3 de la Constitución²).

Asimismo, de lo anterior no se desprende que los derechos constitucionales de desarrollo legal queden desprotegidos; al respecto, debe tenerse en cuenta que, en general, los derechos constitucionales siempre son desarrollados, concretados o actualizados por los jueces y el poder político (legislativo y administrativo), sin que ello contradiga o disminuya su naturaleza iusfundamental. Solo en caso que la legislación de desarrollo rebalse el ámbito constitucionalmente protegido de un derecho, que se trate de derechos de origen legal, o si el contenido del derecho merece protección en otra vía (lo que corresponderá ser analizado a partir de otra causal de improcedencia) se declarará improcedente la demanda³.

(2) Constatar que el demandante se beneficie de la posición jurídica amparada por la norma iusfundamental encontrada. Es decir, luego de analizado el ámbito

¹ Con matices, cfr. STC Exp. N.º 00665-2007-PA/TC, f. j. 5.a y b, STC Exp. N.º 06218-2007-HC/TC, f. j. 10.

² Constitución Política del Perú

“Artículo 3.- La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.”

³ Cfr. STC Exp. N.º 03227-2007-PA/TC, f. j. 3; RTC Exp. N.º 9096-2006-PA/TC, f. j. 2.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,

REPRESENTADO POR HERIBERTO

MANUEL BENITEZ RIVAS

protegido del derecho, debe determinarse si lo alegado en la demanda (en la pretensión, en los hechos descritos) son subsumibles en el ámbito normativo del derecho, describiéndose a estos efectos quién es el titular del derecho (sujeto activo), el obligado (sujeto pasivo) y la concreta obligación iusfundamental. En otras palabras, es necesario acreditar la titularidad del derecho, más aun, la existencia de una “relación jurídica de derecho fundamental”⁴.

(3) Finalmente, debe verificarse que la afectación o restricción cuestionada incida en el ámbito protegido por el derecho invocado, cuando menos de modo preliminar o *prima facie*, es decir, sin necesidad de ingresar a analizar el fondo del caso. En efecto, a través de esta causal de improcedencia no se trata de demostrar la existencia de una intervención justificada o ilegítima (lo que solo se conocerá con certeza al finalizar el proceso constitucional), sino de descartar que estemos ante un caso de “afectación aparente”, en la medida que la lesión o amenaza, si bien perturba de alguna forma intereses del actor, finalmente no incide en ningún contenido constitucionalmente relevante.

23. Además de ello, debe tenerse en cuenta que en algunos casos excepcionales este análisis de relevancia iusfundamental puede ser insuficiente; por ejemplo: cuando la Constitución prevé excepciones al ejercicio del referido derecho; cuando la interpretación que se hace de la disposición que reconoce el derecho es irrazonable o absurda; cuando la demanda reivindica un contenido manifiestamente ilícito y tal ilicitud no es puesta en duda; cuando la titularidad del derecho requiere, de modo necesario, condiciones adicionales de aplicación; cuando se busca tutelar un ámbito aparentemente protegido, pero que el Tribunal Constitucional ha excluido expresamente en su jurisprudencia de observancia obligatoria, entre situaciones que casuísticamente puedan presentarse. En este supuesto, atendiendo al caso concreto, será necesario tener en cuenta consideraciones adicionales al examen de tres pasos señalado *supra*, para determinar si lo alegado hace referencia al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado, y con ello resolver la procedencia de la demanda.

24. Consideramos que a partir de este análisis puede determinarse, de manera ordenada y con coherencia conceptual, si la afectación o la amenaza alegada en una demanda incide realmente en el contenido protegido por el derecho fundamental invocado y, en ese sentido, si *prima facie* merece tutela a través de

⁴ Cfr., *mutatis mutandis*, RTC Exp. N.º 01581-2010-PHD/TC, f. j. 6, STC Exp. N.º 01417-2005-AA/TC, f. j. 25-27.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 3607-2018-PHC/TC

LIMA

ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE,
REPRESENTADO POR HERIBERTO
MANUEL BENITEZ RIVAS

un proceso constitucional; prescindiéndose, pues, de nociones equívocas como la de “contenido esencial”.

25. Esto, desde luego, sin perjuicio de que casos auténticamente referidos al contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales que se invocan finalmente puedan ser declarados improcedentes, en atención a las otras causales de improcedencia contenidas también en el Código Procesal Constitucional.

S.

ESPINOSA SALDAÑA BARRERA

Pasión por el
DERECHO

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL