



Tribunal Constitucional



Firmado digitalmente por:
DOMINGUEZ HARO Helder FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 30/09/2026 08:03:51-0500

Pleno. Sentencia 212/2026

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC

LIMA

LOURDES CELMIRA ROSARIO

FLORES NANO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 31 días del mes de agosto de 2026, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Domínguez Haro, presidente; Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Pacheco Zerga, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Hernández Chávez, pronuncia la siguiente sentencia, con los votos singulares de los magistrados Pacheco Zerga y Monteagudo Valdez, que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Lourdes Celmira Rosario Flores Nano contra la sentencia de vista de fecha 24 de septiembre de 2025¹, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Mediante escrito de fecha 22 de febrero de 2023² —subsano por escrito de fecha 5 de mayo de 2023³—, doña Lourdes Celmira Rosario Flores Nano interpone demanda de amparo contra el fiscal del Séptimo Despacho de la Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios – Equipo Especial. Pretende la nulidad de la Disposición 43, de fecha 28 de diciembre de 2022⁴, en el extremo que dispuso formalizar y continuar la investigación preparatoria en su contra por presuntos actos de lavado de activos relacionados con la campaña presidencial del 2006 y con las empresas Constructora Norberto Odebrecht S.A. y Constructora Camargo Correa S.A [“Hecho 1: Aportes a la campaña presidencial 2006”]. Denuncia la violación de sus derechos fundamentales a la debida motivación de las decisiones fiscales y a la prueba.

¹ Fojas 1344.

² Fojas 816.

³ Fojas 866.

⁴ Carpeta 07-2019, fojas 13.



Firmado digitalmente por:
ALZAMORA CARDENAS VICTOR ANDRES
FIR 06283988 hard
Motivo: Doy fe
Fecha: 30/09/2026 08:52:30-0500



Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Tribunal Constitucional. La verificación puede ser efectuada a partir de la fecha de publicación web de la presente resolución. Base legal: Decreto Legislativo N.º 1412, Decreto Supremo N.º 029-2021-PCM y la Directiva N.º 002-2021-PCM/SGTD.

URL: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2026/05762-2025-AA.pdf>



Firmado digitalmente por:
MORALES SARAVIA Francisco
Humberto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/09/2026 15:57:55-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICSE Luis Gustavo FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 22/09/2026 11:50:11-0500



Firmado digitalmente por:
PACHECO ZERGA LUZ IMELDA FIR
02860240 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/09/2026 18:33:33-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEAGUDO VALDEZ Manuel FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/09/2026 19:13:06-0500



Tribunal Constitucional

Firmado digitalmente por:
OCHOA CARDICH Cesar Augusto FIR
06626828 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/09/2026 12:10:27-0500



Firmado digitalmente por:
HERNANDEZ CHAVEZ Pedro Alfredo
FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/09/2026 12:51:53-0500



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

Afirma que mediante Disposición 1, de fecha 4 de abril de 2019⁵, se dispuso la apertura de una investigación preliminar en su contra por la comisión del delito de lavado de activos, la cual estuvo circunscrita a aportes económicos de la Empresa Odebrecht durante la campaña presidencial del año 2006, según lo declarado por don Horacio Cánepa Torre, en calidad de colaborador eficaz 14-2017. Alega que la investigación preliminar duró tres años y ocho meses y en su decurso ha sostenido que los hechos objeto de indagación no constituyen delito; que, sin embargo, sin tomar en consideración las pruebas aportadas, la fiscalía demandada dispuso la formalización de la investigación preparatoria por el plazo de treinta y seis meses más; y que se ha realizado una inadecuada subsunción de los hechos objeto de investigación con el supuesto tipo penal del delito de lavado de activos, en tanto se ha precisado que se dispone la continuación de una investigación preparatoria respecto de hechos atípicos, lo que vulnera el principio de tipicidad legal. Sostiene que el Tribunal Constitucional, en la sentencia de Pleno 185/2025, ha interpretado que con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1249 (26 de noviembre de 2016), la sola recepción de activos de procedencia ilícita no era delito sancionado, lo cual constituye doctrina jurisprudencial vinculante de obligatorio cumplimiento para los jueces de la república.

Mediante escrito presentado el 3 de agosto de 2026 (Registro 006459-2026-ES), la amparista informa que a través de la Resolución 4, de fecha 28 de mayo de 2026, el Primer Juzgado de Investigación Preparatoria Nacional declaró fundada su excepción de improcedencia de acción y, en consecuencia, ordenó el sobreseimiento definitivo del proceso penal en su contra. No obstante, comunica también que, con fecha 4 y 3 de junio de 2026, respectivamente, tanto el Octavo Despacho de la Segunda Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Lavado de Activos, como la Procuraduría Pública Ad Hoc Caso Odebrecht, han apelado dicha decisión; recursos que han sido concedidos por resolución de fecha 30 de junio de 2026.

La demanda fue admitida a trámite mediante auto de fecha 12 de junio de 2023⁶.

⁵ Fojas 324.

⁶ Fojas 867.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

El procurador público del Ministerio Público contesta la demanda mediante escrito de fecha 6 de julio de 2023⁷ y sostiene que esta incurre en la causal de improcedencia prevista en el artículo 7, inciso 1 del Código Procesal Constitucional vigente, por cuanto los hechos y el petitorio no inciden de forma directa en el contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados. Alega que la función constitucional del Ministerio Público no consiste en determinar la inocencia o culpabilidad de los investigados, sino en conducir la investigación del delito; que la Disposición 43 fue emitida con motivación suficiente, sin vulnerar el derecho al debido proceso; y que el proceso de amparo no constituye una vía idónea para reexaminar la valoración de los elementos de convicción ni para sustituir el criterio fiscal en materias propias de la investigación penal.

A través del escrito de fecha 7 de marzo de 2024⁸, don Luis Alberto Ordóñez Choque, en calidad fiscal demandado, se apersona al proceso, contesta la demanda y solicita que esta sea declarada improcedente. Manifiesta que la recurrente no agotó la vía previa, dado que los cuestionamientos vinculados con la presunta afectación de derechos fundamentales durante la investigación preparatoria debían ser canalizados mediante el mecanismo de la tutela de derechos, previsto en el Código Procesal Penal. Aduce que el petitorio carece de razonabilidad jurídica, en tanto pretende que el juez constitucional revalore los elementos de convicción recabados en sede fiscal, lo que supondría una injerencia indebida en la autonomía constitucional del Ministerio Público; y que la disposición cuestionada se sustenta en elementos de incriminación suficientes para justificar el nivel de sospecha exigido, por lo que corresponde que su corroboración o descarte se realice dentro de la propia investigación preparatoria.

Mediante Resolución 11, de fecha 10 de octubre de 2024⁹, el Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima declara improcedente la demanda. Considera que no se acreditó la vulneración del derecho al debido proceso en su manifestación del derecho a la debida motivación, pues de la revisión externa de la Disposición 43 se advierte que el Ministerio Público expuso los hechos atribuidos, los fundamentos jurídicos y los elementos de convicción que sustentaron la formalización y continuación de la investigación

⁷ Fojas 874.

⁸ Fojas 1219.

⁹ Fojas 1297.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

preparatoria. Asimismo, arguye que las declaraciones invocadas por la demandante no constituyen elementos suficientes para desvirtuar la tesis fiscal ni para demostrar una falta de motivación externa; más aún cuando la investigación preparatoria tiene por finalidad reunir elementos de cargo y de descargo. Finalmente, sostiene que los cuestionamientos planteados no evidencian un agravio manifiesto al contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados, y que, en realidad, procuran una nueva valoración de lo resuelto, pues pretenden que el juez constitucional actúe como una instancia adicional del Ministerio Público.

La Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución 14, de fecha 24 de septiembre de 2025, confirma la apelada, por similares fundamentos. Agrega que la Disposición 43 resulta adecuada, objetiva y suficiente para respaldar jurídicamente la decisión de formalizar y continuar con la investigación preparatoria.

FUNDAMENTOS

§1. Petitorio y determinación del asunto controvertido

1. El objeto de la demanda es que se declare la nulidad de la Disposición 43, de fecha 28 de diciembre de 2022, emitida por el Séptimo Despacho de la Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios – Equipo Especial, en el extremo que dispuso formalizar y continuar la investigación preparatoria en contra de doña Lourdes Celmira Rosario Flores por presuntos actos de lavado de activos relacionados con la campaña presidencial del 2006 y las empresas Constructora Norberto Odebrecht S.A. y Constructora Camargo Correa S.A [“Hecho 1: Aportes a la campaña presidencial 2006”].

§2. Cuestión procesal previa

2.1. La inexigibilidad del requisito de firmeza de la Resolución 4, de fecha 28 de mayo de 2026

2. En orden a la delimitación del asunto controvertido, cabe resaltar que, aun cuando el *petitum* del amparo está expresamente circunscrito a la nulificación parcial de la disposición de formalización y continuación de la investigación preparatoria de



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

fecha 28 de diciembre de 2022, en tanto dispone proseguir la indagación fiscal en torno a hechos que la amparista reputa como atípicos [“Hecho 1: Aportes a la campaña presidencial 2006”], se desprende del contraste entre el sustento fáctico de la demanda y lo informado en la audiencia pública del 28 de abril de 2026 y en el escrito el 3 de agosto de 2026 (Registro 006459-2026-ES), que los argumentos en torno a la atipicidad de los hechos investigados han sido planteados al interior del proceso penal a través de la excepción de improcedencia de acción; es decir, se cuestiona la viabilidad de todo el proceso penal porque se trataría de hechos que, a la fecha de su comisión, no constituían delito. Y aunque esta excepción fue estimada en primera instancia, a la fecha, lo decidido carece del carácter de firme, toda vez que ha sido objeto de impugnación por parte del Octavo Despacho de la Segunda Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Lavado de Activos y de la Procuraduría Pública Ad Hoc Caso Odebrecht.

3. Siendo ello así, cabría considerar que, en línea con lo previsto en el artículo 9 del Código Procesal Constitucional vigente, al no tratarse de una resolución judicial firme, correspondería sin más declarar improcedente la demanda. No obstante, en el presente caso resulta menester considerar la posibilidad de exceptuar de tal requisito de procedibilidad, dentro de lo permitido por los propios parámetros jurisprudenciales de este Tribunal Constitucional.
4. Así, es pertinente traer a colación la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional sobre el requisito de firmeza de las resoluciones judiciales (que a su vez fue consignado en el artículo 4 del anterior Código Procesal Constitucional):

13. Tal como lo ha establecido este Tribunal en reiterada jurisprudencia, si bien existe una prohibición constitucional respecto de la procedencia del amparo contra resoluciones judiciales (artículo 200 segundo párrafo de la Constitución), ello no supone desconocer que dentro de un proceso judicial puedan vulnerarse derechos constitucionales, razón por la cual, el legislador, a través de la fórmula contenida en el artículo 4 del Código Procesal Constitucional, ha establecido la posibilidad de interponer el amparo ante el desconocimiento, por parte del órgano jurisdiccional, del derecho al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva, en tanto garantías mínimas que, siendo respetadas, permiten afirmar que estamos ante un proceso regular.

14. La línea jurisprudencial desarrollada por este Tribunal establece que la existencia de un proceso irregular no se configura como el único



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

requisito para la procedencia del amparo contra resoluciones judiciales, sino que se requiere que la resolución judicial que se impugne sea firme, [...]. [Sentencia emitida en el Expediente 00911-2007-PA/TC, Caso Telefónica del Perú S.A.A.).

5. No obstante, y sin perjuicio de lo referido al requisito de firmeza de las resoluciones judiciales, cabe resaltar que dicha regla admite una excepción a determinarse caso por caso en el marco del proceso constitucional. Dicha excepción involucra aquellos supuestos en los que se advierta una dilación indebida por parte del operador judicial competente para resolver los recursos planteados por las partes procesales, situación que puede generar indefensión o irreparabilidad de los derechos fundamentales que se alega como afectados. En esa línea, el Tribunal Constitucional ha sostenido lo siguiente:

15. Ahora bien, el presente caso, plantea la cuestión acerca de si la regla contenida en el artículo 4 del Código Procesal Constitucional podría tener alguna excepción en función al caso concreto. Y ello, **porque si bien la parte procesal que considera que se han vulnerado sus derechos constitucionales puede mostrarse diligente en la interposición de dichos recursos, es posible advertir una falta de diligencia por parte del operador judicial en la resolución de los mismos, de forma que la dilación en que incurra el juzgador podría ocasionar consecuencias irreparables en los derechos cuya tutela se pretende.**

16. Dicha problemática encuentra un ejemplo análogo en el derecho internacional de los derechos humanos, el cual ha previsto dicho supuesto estableciendo mecanismos que permiten garantizar la tutela judicial efectiva de los ciudadanos en su manifestación de acceso a la justicia. Así, el artículo 46º, acápite 1, literal a., de la Convención Americana de Derechos Humanos, relativa a los requisitos exigidos para la presentación de peticiones o comunicaciones ante la Comisión Interamericana, requiere *"que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna (...)".* No obstante, el mismo artículo, acápite 2, literal a., establece que *"las disposiciones de los incisos 1.a y 1.b del presente artículo no se aplicaran cuando haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos".*

20. Conforme a lo expresado [...], puede llegarse a la conclusión de que **la aplicación del artículo 4º del Código Procesal Constitucional, respecto al carácter "firme" de las resoluciones judiciales como requisito de procedibilidad del amparo, no puede aplicarse por igual a todos los supuestos en los que se interponga proceso constitucional, sino que el juez constitucional deberá analizar el caso concreto a fin de dilucidar si la falta de agotamiento de los**



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

medios impugnatorios se debe a una dilación indebida del operador judicial.

21. Este Colegiado considera que lo indicado en el fundamento precedente es de vital relevancia, en tanto señalar lo contrario, es decir, aplicar de forma rígida la norma contenida en el artículo 4º del Código Procesal Constitucional sin entrar a examinar el caso concreto y los supuestos de hecho, significaría aplicar una norma procesal que puede causar indefensión en los ciudadanos, toda vez que no encontrarían mecanismos para la tutela de sus derechos constitucionales. [Resaltado y subrayado agregado] [sentencia emitida en el Expediente 00911-2007-PA/TC, Caso Telefónica del Perú S.A.A.).

6. Considerando la precitada excepción a la regla de firmeza de las resoluciones judiciales, resulta pertinente evaluar los plazos estipulados en la legislación procesal penal para la atención correspondiente, sin dilación indebida, de las apelaciones antes aludidas.
7. El Código Procesal Penal contiene las siguientes reglas:

Artículo 405 Formalidades del recurso.-

(...)

3. El Juez que emitió la resolución impugnada, se pronunciará sobre la admisión del recurso y notificará su decisión a todas las partes, luego de lo cual inmediatamente elevará los actuados al órgano jurisdiccional competente. El Juez que deba conocer la impugnación, aún de oficio, podrá controlar la admisibilidad del recurso y, en su caso, podrá anular el concesorio. (negrita y subrayado añadidos)

Artículo 420 Trámite [de la apelación de autos].-

(...)

7. Salvo los casos expresamente previstos en este Código, la Sala absolverá el grado en el plazo de veinte días. (Negrita y subrayado añadidos)
8. En el presente caso, la Resolución 4, de fecha 28 de mayo de 2026, fue notificada a las partes procesales, entre ellas, la amparista, el 28 de mayo de 2026. Las apelaciones interpuestas el 3 y 4 de junio de 2026, fueron concedidas mediante Resolución 5, de fecha 30 de junio de 2026. Y al 3 de agosto de 2026, fecha en que la amparista informó sobre el estado del trámite de su excepción de naturaleza de acción, pese a los veinte días hábiles transcurridos, el cuaderno incidental respectivo no había sido elevado al superior en grado; o,



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

habiéndolo sido, no se había corrido traslado del escrito de fundamentación del recurso de apelación.

9. Por lo anotado, resulta evidente que los plazos anotados *supra* no están siendo observados por los órganos jurisdiccionales respectivos. Lo cual resulta alarmante, por decir lo menos, si se tiene en cuenta que la investigación preliminar tuvo una duración de tres años y casi nueve meses (desde el 4 de abril de 2019, fecha de apertura de la investigación preliminar, hasta el 28 de diciembre de 2022, fecha de formalización de la investigación preparatoria), pese a que el plazo inicialmente fijado, aun considerando la complejidad de la investigación, era solo de ocho meses. Además, la investigación preparatoria ha durado tres años y seis meses (desde el 28 de diciembre de 2022, fecha de formalización de la investigación preparatoria, hasta el 30 de junio de 2026, fecha de conclusión de la investigación preparatoria), aunque el plazo era de treinta y seis meses.
10. Asimismo, debe tenerse en cuenta que en un caso similar (el tramitado en el Expediente 00110-2026-PHC/TC), la excepción de improcedencia de acción fue resuelta mediante resolución de fecha 20 de diciembre de 2019, y la apelación el 6 de noviembre de 2020; esto es, diez meses y medio después.
11. Así, toda vez que, a la fecha, se ha expedido la Disposición 7, de fecha 30 de junio de 2026, a través de la cual el Octavo Despacho de la Segunda Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Lavado de Activos dispuso la conclusión de la investigación preparatoria y, consecuentemente, la formulación del requerimiento fiscal correspondiente en el plazo de treinta días, resulta evidente que, de no emitir pronunciamiento sobre la controversia constitucional en esta oportunidad, este Tribunal consentiría que la amparista continúe sometida a las etapas subsiguientes del proceso penal, que solo en su etapa de investigación (preliminar y preparatoria) lleva ya siete años y dos meses.
12. Por lo expresado, se concluye que las circunstancias que concurren en el presente amparo justifican la aplicación de la excepción analizada en lo relativo al requisito de firmeza de la aludida resolución judicial, en favor de la demandante, y permiten que este



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

Alto Tribunal emita una sentencia de fondo en torno al control constitucional del proceso penal incoado contra la amparista respecto al “Hecho 1: Aportes a la campaña presidencial 2006”.

2.2. La aplicación del principio *iura novit curia* al presente caso

13. Por otra parte, también es de destacar que, en el presente amparo, si bien se denuncia la vulneración de los derechos fundamentales a la debida motivación de las decisiones fiscales y a la prueba, los argumentos expuestos en la demanda y recursos subsiguientes están referidos esencialmente a la supuesta vulneración del principio de tipicidad legal. En efecto, la amparista sostiene que no se ha fundamentado debidamente el tránsito de la investigación preliminar a la preparatoria cuando los hechos objeto de indagación no configuran el delito de lavado de activos.
14. Más aún, solicita específicamente la aplicación del criterio jurisprudencial adoptado en la sentencia de fecha 2 de octubre de 2025, recaída en el Expediente 02109-2024-PHC/TC, en la cual se declaró fundada la demanda de *habeas corpus* incoada por doña Giulliana Loza Avalos, en favor de doña Keiko Sofía Fujimori Higuchi, tras constatarse la vulneración del principio de legalidad penal.
15. En este orden de ideas, cabe aplicar el principio *iura novit curia*, en virtud del cual el juez debe aplicar el derecho que corresponda al proceso, aunque no haya sido invocado por las partes o lo haya sido erróneamente. No obstante, aun cuando este principio ya no se encuentra expreso en el Código Procesal Constitucional vigente, como sí lo estuvo en el derogado (artículo VIII del Título Preliminar), debe defenderse su aplicabilidad al proceso constitucional, tanto por tratarse de un principio implícito que se infiere de la finalidad de los procesos constitucionales, conforme al artículo II del Título Preliminar del Código actual, como por el carácter subsidiario de esta regla contenida en el artículo VII del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil. Por ello, este Alto Tribunal se pronunciará sobre si, en el caso, se ha transgredido el principio de legalidad penal.

§3. El principio de legalidad penal y sus alcances



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

16. 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 jurisdiccional; en consecuencia, cuando el órgano jurisdiccional imparte justicia, está obligado a observar los principios, derechos y garantías que la norma fundamental establece como límites del ejercicio de las funciones asignadas.
17. La Constitución precisa en el artículo 2, inciso 24, acápite d, que “Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que, al tiempo de cometerse, no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley”.
18. La citada cláusula constitucional tiene una doble naturaleza, la de derecho fundamental y la de principio constitucional. Así lo ha recogido en su plenitud el principio de legalidad de los delitos y las penas. Como derecho fundamental supone una garantía que protege a cualquier persona de no ser inculpada ni castigada por conductas que al momento de producirse no se encuentren objetivamente contempladas en la ley como delito. Como principio constitucional, implica un mandato dirigido a todos los poderes públicos y autoridades, en particular a aquellos que administran justicia o coadyuvan con ella, a fin de condicionar su actuación con sujeción estricta a lo que la ley dispone, específicamente cuando se busque determinar la comisión de delitos o sancionar a los responsables. En ambos casos, la sujeción de las conductas y actuaciones a la ley no opera simplemente por lo que esta formalmente representa en cuanto instrumento típico del legislador ordinario, sino porque la misma, bien entendida, es también un mecanismo de salvaguarda del individuo y de su libertad, en tanto garantiza que lo permitido o lo prohibido lo sea solo desde un determinado momento; esto es, el que opera con el nacimiento y la puesta en vigencia de la ley respectiva.
19. Este Tribunal Constitucional ha dejado sentado en su jurisprudencia que el principio de legalidad penal presupone tres claras exigencias: “la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*) y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)¹⁰”. En otras palabras, la única

¹⁰ Sentencia recaída en el Expediente 02050-2002-PA/TC, fundamento 8.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

posibilidad para que se pueda alegar la existencia de un delito depende de lo dispuesto por una ley formalmente existente; que la aplicación de la ley sea consecuencia de una definición anterior al evento delictivo; y que la descripción de la conducta calificada como delito sea precisa y categórica, de modo tal que no pueda perseguirse o reprimirse, sino a lo que el legislador únicamente ha querido establecer.

20. Así las cosas, cualquier intento de aplicar una norma penal de manera indiscriminada o de extenderla o interpretarla más allá de lo que aquella expresamente haya establecido, será de suyo un acto abiertamente inconstitucional. El principio de legalidad penal no representa tampoco una posición aislada o propia de nuestro ordenamiento interno, sino una máxima jurídica de carácter ecuménico. Como tal se encuentra reconocido en prácticamente todos los instrumentos internacionales de derechos humanos, como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos humanos. Cabe precisar que la Constitución peruana, sin perjuicio de lo normado en los citados instrumentos internacionales, estatuye que el principio de legalidad no solo permite impedir las sanciones, sino también los procesamientos o enjuiciamientos.
21. Entonces, el principio de legalidad contiene un decidido componente garantista que recae en favor de toda persona, y le asegura que sus comportamientos solo puedan ser perseguidos o reprimidos cuando el ordenamiento jurídico no deja duda alguna de aquello que ha buscado realmente prohibir. Fuera de ello, cualquier intento de imputación no pasará de una evidente especulación, cuando no de ser catalogado como una manifiesta arbitrariedad, lo cual debe ser advertido y observado no solo por los jueces que administran justicia, sino por el Ministerio Público, que, en representación de la sociedad, coadyuva con ella.
22. En esta línea, el Tribunal Constitucional ha dejado en claro en su jurisprudencia que el subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean estas penales o administrativas, estén redactadas con



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal¹¹.

23. Este Tribunal también ha precisado que el subprincipio de tipicidad presupone el encuadramiento de la conducta calificada como delito con el marco descriptivo señalado por la norma, de modo tal que pueda entenderse por el mismo solo aquel supuesto que el legislador expresamente quiso penalizar. La tipicidad supone proscribir cualquier intento de asumir un delito haciendo uso de la analogía o las interpretaciones extensivas o apelando a interpretaciones irrazonables o abiertamente arbitrarias respecto de lo que el legislador quiso prohibir y sancionar¹².
24. Asimismo, este Tribunal ha puesto de relieve que, para asegurar que la tipicidad no se vea desvirtuada y que solo sea considerado como delito lo que el legislador quiso realmente reprimir, la Constitución establece en su artículo 139, inciso 9, la prohibición de inaplicabilidad por analogía de la ley penal y de las normas que restrinjan derechos, cuyo alcance presupone la proscripción de todo razonamiento destinado a extender los alcances de una norma respecto de conductas no contempladas de manera clara y categórica en su texto. La legalidad y la tipicidad son elementos vitales cuando se trata de determinar si nos encontramos o no ante delitos verdaderos o, muy por el contrario, ante forzados y evidentemente desproporcionados intentos de incriminación. Por tanto, se garantiza a los justiciables que la interpretación y la aplicación de las normas penales por parte de los operadores de justicia no quebrante el texto de la ley, lo cual evita toda tentación de creación jurisprudencial de delitos y penas¹³.

§4. Análisis del caso concreto

25. Según la delimitación realizada previamente, el objeto del presente amparo es que se declare la nulidad del proceso penal incoado contra la amparista respecto al “Hecho 1: Aportes a la campaña presidencial

¹¹ Sentencia recaída en el Expediente 02192-2004-AA/TC, fundamento 5.

¹² Cfr. sentencia recaída en el Expediente 02109-2024-PHC/TC, fundamento 41.

¹³ Cfr. sentencia recaída en el Expediente 02109-2024-PHC/TC, fundamentos 43, 44 y 45.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

2006”, en tanto se habría configurado una vulneración del principio de legalidad penal.

26. Ahora bien, de la disposición de formalización y continuación de la investigación preparatoria, se desprende que el proceso penal subyacente se sustenta en que la amparista Lourdes Celmira Flores Nano fue candidata presidencial por el Partido Popular Cristiano (PPC) en los comicios del año 2006. Asimismo, se expone que, a partir del año 2006, aproximadamente, el Grupo Odebrecht y otras compañías constructoras brasileñas, entre ellas la empresa Construcoes e Comercio Camargo Correa S.A., formaron un cartel, en el que concertaban para defraudar sistemáticamente las licitaciones convocadas por Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras.
27. En cuanto a los alegados aportes de campaña presidencial 2006 provenientes de la empresa Odebrecht, conforme a lo planteado por la fiscalía, don Horacio Cánepa Torre y don Hildebrando Tapia Samaniego, en noviembre de 2005, viajaron a Sao Paulo a fin de establecer relaciones entre la Empresa Constructora Norberto Odebrecht S.A. y el PPC. En diciembre de 2005, siguieron otras reuniones en la casa de la amparista, en las cuales se habló de un apoyo de US\$ 500,000.00, monto que ella habría recibido directamente de parte de don Jorge Simoes Barata o don Raymundo Trindade Serra, pasando a ser parte de la contabilidad interna de su campaña presidencial. En enero de 2006, se inscribió la fórmula de candidatos a la presidencia y vicepresidencias de la República de la Alianza Electoral Unidad Nacional ante el Jurado Electoral Especial de Lima Centro. Los aportes a la campaña presidencial de la amparista fueron entregados en actividades pro-fondos realizadas en un chifa.
28. En su imputación concreta sobre los referidos hechos alegados, el Ministerio Público atribuye a la amparista la supuesta comisión, en calidad de autora, del delito de lavado de activos, en la modalidad de tenencia – recepción, previsto en el artículo 2 de la Ley 27765, al atribuírsele que recibió dinero como beneficiaria final de parte de la Empresa Odebrecht (US\$ 10 000.00 y US\$ 15 000.00 aproximadamente). Respecto al origen ilícito del dinero recibido, el Ministerio Público sostiene que la Empresa Odebrecht estaba dedicada a la entrega transnacional de sobornos a funcionarios públicos, según el acuerdo de culpabilidad de fecha 21 de diciembre



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

de 2016, suscrito entre la empresa y el gobierno de los Estados Unidos, en el que reconoció la entrega de pagos corruptos de US\$ 29 millones entre los años 2005 y 2014, a cambio de obtener contratos de obras públicas. Y respecto a la posibilidad de presumir que el origen del dinero recibido era ilícito, el Ministerio Público sostuvo que la amparista conoció el aporte y coordinó la entrega mientras se mencionaban las obras que Odebrecht deseaba realizar en el Perú; el aporte no fue bancarizado y la aportante no fue declarada ante la ONPE.

29. Con respecto a los alegados aportes de campaña presidencial 2006 provenientes de la empresa Camargo Correa, conforme a lo expresado por la fiscalía, entre los meses de febrero y marzo de 2006, la beneficiaria habría recibido un aporte para su campaña presidencial proveniente de dicha empresa, la cual habría programado pagos no contabilizados a favor de la constructora Upaca de propiedad de los Piccini Martin, con quien mantenía negocios. Se afirma que fue a través de don Marco de Moura Wanderley que la empresa Camargo Correa habría contribuido con US\$ 100,000.00, y que fue la favorecida quien habría ordenado que esta donación sea entregada a don Carlos Neuhaus Tudela, la cual se habría realizado en su oficina del edificio Wiese en San Isidro. De ese monto se le habría dado, con autorización de la beneficiaria y don Carlos Neuhaus, US\$ 20,000.00 a don Horacio Cánepa Torre para su campaña al Congreso de la República.
30. En su imputación concreta sobre los hechos antes alegados, el Ministerio Público atribuye a la amparista ser presuntamente autora, mediata del delito de lavado de activos, en la modalidad de tenencia – recepción, previsto en el artículo 2 de la Ley 27765, debido a que habría recibido dinero como beneficiaria final (a través de don Carlos Neuhaus Tudela) proveniente de la empresa Comercio Camargo Correa (US\$ 100,000.00). Asimismo, sostiene que la favorecida pudo presumir su origen ilícito atendiendo a la forma y circunstancias de la gestión y entrega del dinero (el que no fue bancarizado hacia al PPC y no fue declarado como aporte ante la ONPE pese a tratarse de una cantidad importante), lo cual habría tenido por finalidad evitar que se conozca que dicho aporte provenía de la empresa Camargo Correa.
31. Al respecto, este Tribunal Constitucional considera que, en lo que concierne a la modalidad de recepción patrimonial, esta ha sido una



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

figura incorporada al ordenamiento jurídico peruano a partir de lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1249, vigente desde el 26 de noviembre del año 2016. Con anterioridad a dicha fecha la receptación patrimonial no existía en la Ley 27765, aplicable a la campaña electoral del año 2006, lo que supone que cualquier intento de imputar la comisión de lavado de activos en su variante de receptación patrimonial importa una aplicación normativa de carácter retroactivo y, por ende, una clara transgresión al principio de legalidad penal, que, como anteriormente ha sido puesto de manifiesto, impone el carácter de *lex praevia* en toda imputación de tipo penal; esto es, la existencia de una ley en el momento de la comisión de un delito. Sin lugar a dudas, el juez no puede condenar sobre la base de una norma jurídica que estaba derogada cuando ocurrieron los hechos, o que entró en vigor con posterioridad.

32. Siendo ello así, cabe precisar que, aunque la imputación formal del Ministerio Público alude a que la beneficiaria sería responsable de la comisión del delito de lavado de activos en la modalidad de actos de tenencia – recepción de activos, con independencia de la norma objeto de invocación, es plenamente acreditable, del contenido de la disposición de formalización y continuación de la investigación preparatoria, que lo que se describe como presunto delito atribuido a la amparista es en concreto el hecho de haber recibido y tener activos de procedencia presuntamente delictiva, los cuales fueron utilizados para financiar su campaña electoral para la Presidencia de la República del año 2006; supuesto que, desde la perspectiva de la regulación penal, aparece previsto y penado recién con lo dispuesto en el ya citado Decreto Legislativo 1249, vigente desde el 26 de noviembre del año 2016.
33. Del mismo modo, para este Alto Tribunal resulta llamativo que a la amparista se pretenda imputarle el delito que presupone haber recibido dinero cuyo origen ilícito conocía o podía presumir. Sin embargo, no se aprecia que los operadores de la justicia penal hayan individualizado o delimitado de manera precisa y concreta el delito fuente o precedente a partir del cual se sustenta la procedencia del dinero que se reputa ilícito y que el agente habría recibido; menos aún se justifica con sustento racional que, a la fecha de los hechos acontecidos —concretamente en el año 2006— la amparista tuviera conocimiento o pudiera presumir que ese dinero provenía de origen



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

ilícito, en tanto que el dolo o la intención criminal no debe presumirse, conforme lo ha advertido este Tribunal.

34. En efecto, de la revisión de la ya aludida disposición fiscal se aprecia que el delito fuente no ha sido individualizado y que no se ha sostenido coherentemente que la amparista tuviese conocimiento de la ilicitud del origen del dinero o que pudo preverlo a la fecha concreta de los hechos. En su lugar, se infiere que el dinero procedería de activos provenientes de actos de corrupción, que el Ministerio Público le imputa que estaba en condiciones de presumir su origen ilícito por haberlo recibido sin bancarizar y sin declararlo ante la ONPE. Es más, para demostrar la invocada ilicitud del dinero y de su conocimiento, se aduce de manera abstracta que el dinero corrupto está destinado a comprar voluntades de candidatos políticos, quienes, al ser elegidos, otorgarían la buena pro en diversas obras públicas.
35. Por lo demás, en el caso de autos no se ha realizado el control formal de constitucionalidad de la resolución de primera instancia que acogió la excepción de improcedencia de la acción planteada por la amparista, pues dicha resolución, como se advirtió previamente, carece del carácter de firme y su anulación implicaría disponer no solo que el órgano judicial penal de primera instancia vuelva a pronunciarse sobre el planteamiento de la excepción de improcedencia de acción, lo cual no es el objeto directo del presente amparo, sino también intervenir en el trámite de los recursos de apelación ya interpuestos.

§5. Efectos de la sentencia

36. Por consiguiente, se debe declarar la nulidad de todo el proceso penal seguido contra doña Lourdes Celmira Flores Nano por la presunta comisión del delito de lavado de activos, manifiestamente atribuido sin sustento jurídico en lo taxativamente previsto en la norma que regula el delito penal, por lo que quedan sin efecto la investigación preliminar y la investigación preparatoria seguidas en su contra respecto al “Hecho 1: Aportes a la campaña presidencial 2006”, lo cual implica la nulidad de todas las actuaciones posteriores derivadas de estas. Por tanto, el Ministerio Público debe emitir la disposición correspondiente que ordene el archivo de lo actuado.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, al haberse acreditado la vulneración de los principios de legalidad y tipicidad.
2. Declarar la **NULIDAD** de todo el proceso penal seguido contra doña Lourdes Celmira Flores Nano, quedando sin efecto la investigación preliminar y la investigación preparatoria seguidas en su contra respecto al “Hecho 1: Aportes a la campaña presidencial 2006”, y **NULAS** todas las actuaciones posteriores derivadas de estas.

Publíquese y notifíquese.

SS.

DOMÍNGUEZ HARO
MORALES SARAVIA
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE OCHOA CARDICH



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA PACHECO ZERGA

Con el mayor respeto hacia mis colegas magistrado, emito un voto singular por las siguientes consideraciones:

1. El objeto del presente amparo es que se declare la nulidad de la Disposición 43, de fecha 28 de diciembre de 2022, emitida por el Séptimo Despacho de la Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios – Equipo Especial, en el extremo que dispuso formalizar y continuar la investigación preparatoria en contra de doña Lourdes Celmira Rosario Flores por presuntos actos de lavado de activos relacionados con la campaña presidencial del 2006 y las empresas Constructora Norberto Odebrecht S.A. y Constructora Camargo Correa S.A [Hecho 1: Aportes a la campaña presidencial 2006].

La variación del objeto del recurso de agravio constitucional en instancia única: de la disposición fiscal a la resolución judicial.

2. Un primer punto, que considero necesario abordar, es el referido al tipo de acto lesivo que se pretende cuestionar en el presente proceso constitucional.
3. En primer lugar, advierto del tenor de la demanda¹⁴, así como del recurso de agravio constitucional¹⁵, que el acto concreto que se impugna a través del presente amparo es la Disposición fiscal 43, de fecha 28 de diciembre de 2022, que dispuso formalizar y continuar la investigación preparatoria en contra de la recurrente, por la presunta comisión del delito de lavado de activos.
4. Sin embargo, en la sentencia en mayoría, se analiza, a modo de cuestión previa, la Resolución 4, de fecha 28 de mayo de 2026, expedida por el Primer Juzgado de Investigación Preparatoria Nacional¹⁶, que declaró fundada la excepción de improcedencia de la acción planteada por la recurrente y, en consecuencia, ordenó el

¹⁴ F. 816

¹⁵ F. 1418

¹⁶ Expediente 237-2019-22-5001-JR-PE-01. La citada resolución obra en el cuadernillo del Tribunal Constitucional.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

sobreseimiento de todo el proceso en el extremo seguido contra la actora.

5. A continuación, la sentencia en mayoría plantea la necesidad de no exigir el requisito de firmeza contra la citada Resolución 4, alegando demora en la resolución de los recursos de apelación planteados por las partes.
6. Sobre este punto, advertimos que la presente sentencia no analiza concretamente la pretensión deducida por la propia parte demandante, esto es, el cuestionamiento a la Disposición fiscal 43, sino que la varía, para analizar una resolución judicial que no fue objeto de cuestionamiento por la parte recurrente, en ningún momento, del presente proceso de amparo.
7. Por tanto, se ha reconvertido la pretensión de la actora, de cuestionar una disposición fiscal, para optar por una resolución judicial respecto de la cual las partes emplazadas no tuvieron la posibilidad de expresar sus alegatos de defensa.
8. Por tanto, en atención al razonamiento expuesto, me aparto de este extremo de la sentencia en mayoría y, en atención a la solicitud de la recurrente, plasmada expresamente en su demanda y reiterada en su recurso de agravio constitucional, el acto cuestionado que debió ser materia de análisis en el presente caso es la Disposición fiscal 43, que formalizó la investigación preparatoria en contra de la accionante.

La excepción de firmeza ante una decisión del juez penal favorable a la recurrente

9. En segundo lugar, si asumimos que el acto cuestionado es la Resolución 4 de fecha 28 de mayo de 2026, la sentencia en mayoría ha concluido que, a pesar de que no ha sido confirmada en segunda instancia, no es impedimento para que el Tribunal Constitucional emita un pronunciamiento por el fondo, alegando que se exceptúa la exigencia de firmeza, prevista en el artículo 9 del Nuevo Código Procesal Constitucional por las razones que se detallan a continuación.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

10. La sentencia en mayoría argumenta lo siguiente: a) la Resolución 4, de fecha 28 de mayo de 2026, fue notificada a las partes procesales, entre ellas, la amparista, el 28 de mayo de 2026; b) las apelaciones interpuestas el 3 y 4 de junio de 2026, fueron concedidas mediante Resolución 5, de fecha 30 de junio de 2026; c) al 3 de agosto de 2026, fecha en que la amparista informó sobre el estado del trámite de su excepción de naturaleza de acción, pese a los veinte días hábiles transcurridos para resolver, conforme a lo dispuesto en los artículos 405.3 y 420.7 del Código Procesal Penal, el cuaderno incidental respectivo no había sido elevado al superior en grado o, habiéndolo sido, no se había corrido traslado del escrito de fundamentación del recurso de apelación; d) en ese sentido, los órganos jurisdiccionales a cargo de la investigación no han cumplido con el plazo de ley para emitir decisión en segunda instancia; e) en un caso similar, la apelación a la decisión sobre la excepción de improcedencia de la acción demoró en resolver 10 meses; y f) la investigación fiscal seguida contra la recurrente lleva ya siete años y dos meses.
11. Sobre el particular, considero necesario exponer tres observaciones:
 - a) Resulta especialmente importante tener en cuenta que la decisión, contenida en la Resolución 4 de fecha 28 de mayo de 2026, es plenamente favorable a la parte recurrente, porque dispone expresamente el sobreseimiento de la investigación seguida en su contra, al declarar fundada la excepción de improcedencia de la acción deducida. Entonces, en este escenario, tampoco considero que estemos ante un acto lesivo, pasible de ser cuestionado en la justicia constitucional, en tanto no vulnera los derechos fundamentales de la accionante, sino que más bien acoge su pretensión. Cabe precisar, además que, esta decisión evidencia que la accionante ha hecho uso de los mecanismos que la justicia ordinaria prevé para la defensa de sus derechos y que está a punto de confirmarse en segunda instancia. En atención a lo señalado, planteo mis dudas respecto a la necesidad de la tutela de amparo en el presente caso.
 - b) La sentencia en mayoría ha señalado que el plazo de veinte días, previsto en la normativa procesal para la resolución del recurso de apelación contra la decisión sobre la excepción de improcedencia de la acción deducida, no se ha cumplido en el



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

presente caso. Sin embargo, si se contabiliza el plazo transcurrido desde que se concedieron las apelaciones (30 de junio de 2026), y la fecha en que informó la recurrente sobre el trámite de la improcedencia de la acción deducida (3 de agosto de 2026) solo habría transcurrido 1 mes y 3 días, calendario, aproximadamente.

En esa medida, no se advierte un incumplimiento excesivo de los plazos procesales en el presente caso, en comparación con otros casos resueltos por este Alto Colegiado. Sin embargo, el peligro de establecer un estándar alto y riguroso en la evaluación del cumplimiento de plazos procesales llevaría a este Colegiado a ser más estricto en dicha exigencia, no sólo respecto de los exigidos para los órganos jurisdiccionales sino también a los que atañe cumplir a este Tribunal.

- c) Finalmente, se alega una demora de siete años y dos meses en la investigación fiscal seguida contra la actora, con lo que se sugeriría que en el presente caso se habría vulnerado también el derecho al plazo razonable del proceso. Sin embargo, como lo señala la uniforme jurisprudencia de este Tribunal Constitucional,¹⁷ se tiene que evaluar otros elementos para arribar a dicha conclusión, como son los siguientes: i) la complejidad del asunto; ii) la actividad o conducta procesal del interesado; y iii) La conducta de las autoridades judiciales. No obstante, la sentencia en mayoría no analiza estos elementos, por lo que no es posible, a mi entender, determinar si en el caso concreto se ha vulnerado el derecho al plazo razonable, ni atribuir de manera directa que la demora en la investigación fiscal sea de competencia exclusiva de las autoridades a cargo de la investigación.

12. Por tanto, también me aparto respetuosamente de lo señalado en esta parte por la sentencia en mayoría.

Sobre la vulneración del principio de legalidad penal

13. Además, la sentencia en mayoría, en aplicación del principio *iura novit curia*, analizó la presunta vulneración del principio de legalidad penal en el presente caso, en los términos siguientes:

¹⁷ Cfr. STC. Expediente 00295-2012-PHC/TC (fundamento 4).



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

(...)

30. En su imputación concreta sobre los hechos antes alegados, el Ministerio Público atribuye a la amparista ser presuntamente autora mediata del delito de lavado de activos, en la modalidad de tenencia – recepción, previsto en el artículo 2 de la Ley 27765, debido a que habría recibido dinero como beneficiaria final (a través de Carlos Neuhaus Tudela) proveniente de la empresa Comercio Camargo Correa (US\$ 100,000.00). Asimismo, sostiene que la favorecida pudo presumir su origen ilícito podía atendiendo a la forma y circunstancias de la gestión y entrega del dinero (el que no fue bancarizado hacia al PPC y no fue declarado como aporte ante la ONPE pese a tratarse de una cantidad importante), lo cual habría tenido por finalidad evitar que se conozca que dicho aporte provenía de la empresa Camargo Correa.

31. Al respecto, este Tribunal Constitucional opina que, en lo que concierne a su modalidad de receptación patrimonial, esta ha sido una figura incorporada al ordenamiento jurídico peruano a partir de lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1249, vigente desde el 26 de noviembre del año 2016. Con anterioridad a dicha fecha la receptación patrimonial no existía en la Ley 27765, aplicable a la campaña electoral del año 2006, lo que supone que cualquier intento de imputar la comisión de lavado de activos en su variante de receptación patrimonial importa una aplicación normativa de carácter retroactivo y, por ende, una clara transgresión al principio de legalidad penal, que, como anteriormente ha sido puesto de manifiesto, impone el carácter de *lex praevia* en toda imputación de tipo penal, esto es, la existencia de una ley en el momento de la comisión de un delito. Sin lugar a dudas, el juez no puede condenar sobre la base de una norma jurídica que estaba derogada cuando ocurrieron los hechos o que entró en vigor con posterioridad.

14. En el marco de ese análisis, la sentencia en mayoría declara, además, que durante la investigación fiscal, el delito fuente no ha sido individualizado y no se ha sostenido coherentemente que la amparista tuviese conocimiento de la ilicitud del origen del dinero o que pudiera preverlo a la fecha concreta de los hechos. Por tanto, declara fundada la demanda, al haberse acreditado la vulneración del principio de legalidad penal.
15. Al respecto, como sostuve en mis votos recaídos en los expedientes 02109-2024-PHC/TC y 00110-1016-PHC/TC, aunque comprendo



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

la preocupación de la mayoría que ha firmado la sentencia, respecto a procesar a una persona por un delito que no lo era al momento de realizar unos actos determinados, discrepo de la decisión que han adoptado ya que, en ningún caso, el fin justifica los medios.

16. Y es que, a mi entender, no existe una aplicación retroactiva de la ley penal, sino más bien, lo que se cuestiona en la sentencia es la incorrecta tipificación de los hechos imputados a la recurrente como lavado de activos.
17. Al respecto, la recurrente considera que su conducta sólo puede subsumirse en la modalidad de receptación patrimonial, que se encuentra vigente desde la modificación del Decreto Legislativo 1106 por el Decreto Legislativo 1249, de fecha 26 de noviembre de 2016, en que entró en vigencia. Sin embargo, la tesis fiscal es muy clara al establecer que, los hechos imputados respecto al financiamiento de la campaña electoral del año 2006, se subsumen en el delito de lavado de activos vigente en dicho año (artículo 2 de la Ley 27765), con independencia de la citada modificación realizada por el Decreto Legislativo 1249.
18. Todo lo expuesto me lleva a afirmar que, el presente caso, no involucra la vulneración del derecho a la legalidad penal. Más bien, lo que en realidad advierto es la disconformidad de la recurrente con la tipificación realizada por el Ministerio Público, y por la cual venía siendo investigada.
19. Al respecto, es evidente que la subsunción de los hechos en los tipos penales constituye un aspecto que compete a la justicia ordinaria y no presenta relevancia constitucional. De otro modo, este Tribunal Constitucional se convertiría en una supra instancia de la judicatura penal, lo que no tiene fundamento alguno en la Constitución ni en su ley orgánica y contradice su jurisprudencia.
20. Por otro lado, la sentencia en mayoría cuestiona que en la investigación fiscal seguida contra la recurrente: a) no se ha determinado cuál sería el delito fuente sobre el que presuntamente se habría cometido el delito de lavado de activos; y b) no se ha determinado el dolo o intención de los hechos.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

21. Sobre el particular, considero que la exigencia probatoria solicitada en la sentencia en mayoría respecto al grado de verosimilitud de los hechos (es decir, que se haya determinado el delito fuente y el dolo de la imputada), es un aspecto que no compete dilucidar a la justicia constitucional, sino que es materia de la justicia ordinaria.
22. Sin perjuicio de lo señalado, advierto también que la exigencia probatoria exigida por la sentencia en mayoría no se condice con la etapa en que se encuentra la investigación del delito. En efecto, como se señala en la Sentencia Plenaria Casatoria 1-2017/CIJ-433, la investigación por delito de lavado de activos se sujeta a diversos niveles de convicción, en función al grado de investigación del delito: a) la sospecha inicial simple, para el inicio de diligencias preliminares; b) la sospecha reveladora, para la formalización de la investigación preparatoria; c) la sospecha suficiente, para la emisión de la acusación fiscal y el auto de enjuiciamiento; d) la sospecha grave, para el dictado de una prisión preventiva; y e) descarte de duda razonable, para la condena.
23. Sobre la sospecha reveladora, la mencionada sentencia casatoria señala lo siguiente:

(...)

B. La sospecha reveladora para la disposición de la formalización de la investigación preparatoria -el grado intermedio de la sospecha-, en cuanto imputación formal de carácter provisional, consiste en la existencia de hechos o datos básicos que sirvan racionalmente de indicios de una determinada conducta de lavado de activos, mediante la presencia de elementos de convicción con determinado nivel, medio, de acreditación -los elementos de prueba, como se sabe, son los que se utilizan para la construcción de una sentencia- para incoar un proceso penal en forma y, en su día, servir de presupuesto necesario para la acusación y la apertura del juicio oral -en este supuesto la investigación arroja mayor claridad sobre los hechos objeto de averiguación-. Los hechos para la dilucidación, en el momento procesal oportuno, de la acusación sólo podrán determinarse en su extensión y necesaria explicitación hasta el término de la investigación preparatoria.

Efectivamente, **el nivel de fijeza de la actividad criminal previa, siempre presente por estar incorporada al tipo penal de lavado de activos, es intermedio. Se debe indicar de qué actividad, genéricamente advertida, se trata y señalar, a partir**



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

de esos datos, la ilicitud de los activos objeto de las conductas de lavado por el agente delictivo. Para esta inculpación formal, propia de la disposición de formalización, se requiere probabilidad de intervención del imputado en un hecho punible. Los elementos de convicción han de ser racionales, descartándose por ello de vagas indicaciones o livianas sospechas, de suerte que la aludida disposición debe apoyarse en datos de valor fáctico que, representando más que una posibilidad y menos que una certeza supongan una probabilidad de la existencia de un delito -no se exige un inequívoco testimonio de certidumbre- (...) [énfasis agregado].

24. A partir de lo descrito, queda claro entonces que no se puede exigir, de manera temprana en el marco de una investigación preparatoria, que los hechos imputados adquieran el grado de convicción de certeza, que es lo que propone la mayoría. En otros términos, no se puede alegar que se precise el delito fuente y se acredite el dolo en la investigación preparatoria, porque estas cuestiones recién se dilucidarán al momento de dictarse la sentencia.
25. Por tanto, este extremo también debe ser desestimado.

Análisis de la Disposición fiscal 43.

26. Considero que, como lo comenté *supra*, lo que se debió evaluar en esta instancia es la Disposición fiscal 43, que formalizó la investigación preparatoria, tal como lo ha solicitado expresamente la recurrente. Al respecto, la demandante sostiene que esa disposición fiscal adolece de una falta de motivación suficiente, porque no expresa de manera objetiva ni razonable las justificaciones para formalizar y continuar la investigación preparatoria en su contra. Al respecto, alega que se sustentó, únicamente, en la declaración de un colaborador eficaz, omitiendo valorar diversos elementos de convicción actuados durante las diligencias preliminares que, a su juicio, descartaron la hipótesis incriminatoria sobre presuntos aportes ilícitos a su campaña presidencial del año 2006.
27. En ese sentido, se advierte que la recurrente cuestiona elementos tales como la tipicidad, la valoración de las pruebas y la aplicación normativa a los hechos denunciados, por lo que pretende un reexamen de lo actuado en la investigación fiscal subyacente.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

Además, sus alegatos conducen a invadir la competencia del Ministerio Público, que es el titular de la acción penal, encargado de aplicar la norma que corresponda y acopiar los elementos de convicción que considere relevantes para dilucidar los hechos denunciados.

28. Por lo tanto, no es labor de la justicia constitucional subrogar la función fiscal, cuya competencia es la conducción de la investigación del delito, como titular de la acción penal, ni cuestionar la comprensión que realice sobre la tipificación del delito frente a los hechos que comprendan su investigación.
29. En esa medida, este extremo de la demanda también debe ser desestimado.

Respecto a los efectos de la sentencia.

30. En lo que se refiere a este punto, la sentencia en mayoría señala lo siguiente:
 36. Por consiguiente, se debe declarar la nulidad de todo el proceso penal seguido contra doña Lourdes Celmira Flores Nano por la presunta comisión del delito de lavado de activos manifiestamente atribuido sin sustento jurídico en lo taxativamente previsto en la norma que regula dicho delito penal, por lo que quedan sin efecto la investigación preliminar y la investigación preparatoria seguidas en su contra respecto al Hecho 1: Aportes a la campaña presidencial 2006, lo cual implica la nulidad de todas las actuaciones posteriores derivadas de estas. Por tanto, el Ministerio Público debe emitir la disposición correspondiente que ordene el archivo de lo actuado.
31. Al respecto, llama la atención que la decisión ordene el archivo de todo lo actuado en la investigación fiscal seguida en contra de la accionante, cuando, a la fecha, ya existe una resolución judicial que declaró fundada la excepción de improcedencia de la acción deducida por la defensa de la accionante y dispuso el archivamiento de la investigación fiscal.
32. Sobre el particular, es necesario precisar que el amparo es un proceso residual y solo se acude a él forma excepcional cuando las vías ordinarias no sean idóneas. De hecho, este Tribunal ha



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

explicado, en más de una vez, qué significa que el amparo sea considerado como proceso subsidiario y excepcional, precisando que este se refiere a que sólo atiende requerimientos de urgencia¹⁸ y actúa cuando las vías ordinarias no sean satisfactorias o eficaces para la cautela del derecho¹⁹.

33. Y es que, el primer nivel de protección de los derechos fundamentales le corresponde a los jueces del Poder Judicial a través de los procesos ordinarios. Conforme al artículo 138 de la Constitución, los jueces administran justicia con arreglo a la Constitución y las leyes, puesto que ellos también garantizan una adecuada protección de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución. Sostener lo contrario significaría afirmar que el proceso de amparo es el único medio para salvaguardar los derechos constitucionales, a pesar de que, a través de otros mecanismos judiciales, también es posible obtener un resultado similar.
34. En atención a lo señalado, la decisión emitida por la mayoría, a mi juicio, desconoce la residualidad del proceso de amparo e implica, un avocamiento indebido de la justicia constitucional respecto de pretensiones que están en conocimiento de la justicia ordinaria y que pueden ser solucionadas en esa instancia.

Por todo lo expuesto, mi voto en el presente caso es por:

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

S.

PACHECO ZERGA

¹⁸ Cfr. STC Exp. 4196-2004-AA/TC.

¹⁹ Cfr. STC Exp. 2006-2005-PA/TC.

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO
MONTEAGUDO VALDEZ**

Con el debido respeto por la posición adoptada en la sentencia en mayoría, emito el presente voto singular en base a las siguientes consideraciones:

1. El objeto de la demanda es que se declare la nulidad de la Disposición 43, de fecha 28 de diciembre de 2022, emitida por el Séptimo Despacho de la Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios – Equipo Especial, en el extremo que dispuso formalizar y continuar la investigación preparatoria en contra de doña Lourdes Celmira Rosario Flores por presuntos actos de lavado de activos relacionados con la campaña presidencial del 2006 y las empresas Constructora Norberto Odebrecht S.A. y Constructora Camargo Correa S.A. [Hecho 1: Aportes a la campaña presidencial 2006]. Se invoca la vulneración del derecho a la debida motivación de las decisiones fiscales y la indebida valoración de los medios probatorios realizada en el curso de la investigación fiscal.
2. La demandante alega que la disposición fiscal cuestionada no expresa de manera objetiva ni razonable las justificaciones para formalizar y continuar la investigación preparatoria seguida en su contra. Señala, que la decisión fiscal se sustentó únicamente en la declaración de un colaborador eficaz, omitiendo valorar diversos elementos de convicción actuados durante las diligencias preliminares que, a su juicio, descartarían la hipótesis inculpativa sobre presuntos aportes ilícitos a su campaña presidencial del año 2006. En tal sentido, cuestiona elementos tales como la tipicidad —se le atribuye la presunta comisión de un delito, este es, lavado de activos en la modalidad de receptación patrimonial, que no estaba previsto como tal en la norma penal cuando ocurrieron los hechos—, la valoración de las pruebas y la aplicación normativa a los hechos denunciados —sostiene que el Tribunal Constitucional en la Sentencia 185/2025 emitida en el Expediente 02109-2024-PHC ha interpretado que, con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1249 de fecha 26 de noviembre de 2016, la sola recepción de activos de procedencia ilícita no era delito sancionado—, por lo que se denota que la demandante no solo pretende un reexamen de lo actuado en la investigación fiscal subyacente, sino que, además, sus cuestionamientos están relacionados directamente con la

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

competencia reservada exclusivamente al Ministerio Público como titular de la acción penal, esta es, aplicar la norma que corresponda y acopiar los elementos de convicción que considere relevantes para dilucidar los hechos denunciados como ilícitos penales.

3. Al respecto, corresponde señalar en primer lugar que el amparo es un proceso de naturaleza residual y que solo se acude a él de forma excepcional cuando las vías ordinarias no sean idóneas para la tutela de los derechos comprometidos. El Tribunal Constitucional ha dejado establecido a través de su jurisprudencia lo que significa que el amparo sea considerado como proceso excepcional, precisando que esto se refiere a que sólo atiende requerimientos de urgencia (cfr. STC 4196-2004-AA) y actúa cuando las vías ordinarias no sean satisfactorias o eficaces para la protección del derecho fundamental (cfr. STC 2006-2005-PA). Y ello es así, porque el primer nivel de protección de los derechos fundamentales les corresponde a todos los jueces del Poder Judicial a través de los procesos ordinarios. Conforme al artículo 138 de la Constitución, los jueces administran justicia con arreglo a la Constitución y las leyes, por tanto, ellos también tienen el deber de garantizar una adecuada protección de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución. Sostener lo contrario significaría afirmar que el proceso de amparo es el único medio para salvaguardar los derechos constitucionales, a pesar de que a través de otros mecanismos judiciales también es posible obtener el mismo resultado.
4. En relación con la causa de autos, en la que se invoca la vulneración del derecho a la debida motivación de las decisiones fiscales y la indebida valoración de los medios probatorios realizada en el curso de la investigación fiscal preliminar, el ordenamiento procesal penal, como se sabe, ha previsto un mecanismo para controlar judicialmente las eventuales afectaciones a los derechos fundamentales en las que pueda incurrir el Ministerio Público. Así, tratándose de vulneraciones de derechos durante las diligencias preliminares o la investigación preparatoria realizada por la Fiscalía, conforme a lo establecido en el artículo 71 del Nuevo Código Procesal Penal —y en el mismo sentido reconocido por la Corte Suprema²⁰— la vía de la acción de tutela

²⁰ Cfr. Acuerdo Plenario 2-2012/CJ-116. (2012). *I Pleno Jurisdiccional Extraordinario de las Salas Penales Permanente y Transitoria*. Corte Suprema de Justicia de la República, fundamentos 6, 7.

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

jurisdiccional penal queda habilitada frente a dicho supuesto:

(...)

4. Cuando el imputado considere que durante las Diligencias Preliminares o en la Investigación Preparatoria no se ha dado cumplimiento a estas disposiciones, o que sus derechos no son respetados, o que es objeto de medidas limitativas de derechos indebidas o de requerimientos ilegales, **puede acudir en vía de tutela al Juez de la Investigación Preparatoria para que subsane la omisión o dicte las medidas de corrección o de protección que correspondan.** (...) (énfasis agregado)

5. En tal sentido, en la medida que la demandante estaba en desacuerdo con la Disposición 43, de fecha 28 de diciembre de 2022, referida *supra*, la acción de tutela de derechos constituía la vía ordinaria idónea y satisfactoria para que el juez penal controlara, dentro del propio proceso, la legalidad de las actuaciones fiscales que pudieran incidir en la esfera jurídica de sus derechos como investigada, resolviendo, previa constatación de los hechos y con audiencia de las partes. Sin embargo, de autos no se advierte que la recurrente de manera previa a la interposición de su demanda de amparo haya acudido a dicha vía de tutela para cuestionar la supuesta vulneración de su derecho a la debida motivación de las decisiones fiscales o la indebida valoración de los elementos de convicción en sede fiscal; tampoco se aprecia la existencia de una situación de urgencia o de amenaza de irreparabilidad que justifique habilitar excepcionalmente la vía del amparo.
6. En consecuencia, la demanda deviene en improcedente, conforme a lo dispuesto en el artículo 7, numeral 2, del Nuevo Código Procesal Constitucional, al existir una vía procedimental ordinaria, idónea y satisfactoria para la tutela de los derechos invocados como vulnerados en el presente caso.
7. No obstante, y a propósito del alegato de la demandante referido a que la fiscalía emplazada le atribuye la presunta comisión de un delito que no estaba previsto como tal en la norma penal cuando ocurrieron los hechos investigados, configurándose así una vulneración del principio constitucional de legalidad penal; quiero recordar al respecto, tal como lo advertí en mi voto singular emitido en el Expediente 02109-2024-PHC/TC, que evaluar si una conducta encaja o no dentro de los verbos rectores de un tipo penal constituye una

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

función propia del Ministerio Público y del Poder Judicial. Asimismo, señalar que es el juez penal quien, luego de valorada la acusación fiscal, determinará si el proceso pasa a la fase del juicio oral o si se dispone el sobreseimiento de la causa. Por tanto, acudir, en el contexto de una investigación fiscal a la justicia constitucional, no solo resulta prematuro, sino que además supone una subrogación en relación con las competencias del Ministerio Público y de la justicia penal ordinaria para examinar y valorar los posibles hechos delictivos que son puestos en su conocimiento. Más aún, si bajo el argumento de una posible vulneración del principio de legalidad penal en realidad se pretende cuestionar la teoría del caso del Ministerio Público o la subsunción efectuada por las autoridades jurisdiccionales; criterio este último que ha sido confirmado, de manera enfática, en la jurisprudencia reciente del Tribunal Constitucional, en la que la actual conformación del Pleno precisó lo siguiente:

[e]ste Tribunal advierte que aun cuando se denuncia la vulneración del principio de legalidad, lo que en realidad se cuestiona es la tipificación de la conducta imputada a don Carlos Daniel Roncal Miñano. Es decir, se pretende que, vía el proceso de *habeas corpus*, se reexamine y determine la tipificación del delito, análisis que compete exclusivamente a la judicatura ordinaria²¹.

8. Analizar, por tanto, la narración fáctica planteada por el Ministerio Público en su decisión cuestionada por la demandante y dilucidar si las finalidades del tipo penal concurren o no en ella, supone efectuar un juicio de tipicidad de la conducta que no compete a la jurisdicción constitucional y escapa al ámbito de control constitucional que se pueda realizar en el marco de un proceso de amparo sobre las decisiones fiscales; por lo que, una pretensión constitucional planteada en estos términos solo corresponde que sea desestimada.
9. Por otro lado, quiero referirme al hecho de que la recurrente señala en su escrito de demanda que el Ministerio Público no habría cumplido con los plazos establecidos para la realización de la investigación preliminar; sin embargo, no se advierte una alegación que concretamente esté referida a la presunta afectación del derecho a ser investigado y juzgado en un plazo razonable. Como se sabe, para

²¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 04666-2022-PHC, fundamento 5.

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

contrastar una eventual vulneración de dicho derecho debe realizarse un análisis en torno a: (i) la complejidad del caso, (ii) la actividad procesal de las partes, (iii) la conducta y diligencia de la autoridad judicial, y, (iv) la incidencia en la esfera jurídica de la persona afectada. En el caso de autos, si bien es cierto no obran todas las piezas procesales de la investigación fiscal, atendiéndose a que el delito cuya comisión se le imputa a la recurrente es el de lavado de activos, se puede inferir razonablemente que la investigación es compleja y que existiría cierto grado de dificultad en la obtención de los elementos de convicción para el Ministerio Público. No obstante, estas inferencias no son suficientes para que la jurisdicción constitucional confirme o descarte la vulneración del derecho; sin embargo, sirven para recordar que las autoridades fiscales y judiciales deben realizar su labor con diligencia, toda vez que la garantía de un juicio sin dilaciones pretende asegurar que la incertidumbre que entraña ser imputado de un delito, pese a la presunción de inocencia, no se prolongue de forma innecesaria en el tiempo²². La justicia penal no puede ser indiferente frente a una eventual dilación injustificada del proceso judicial.

10. Debo señalar también que mediante Escrito N° 6459-2026-ES, presentado con fecha 3 de agosto de 2026, la demandante informó a esta instancia constitucional que se encuentra pendiente de resolución la apelación del Ministerio Público interpuesta en contra de la Resolución Cuatro, de fecha 28 de mayo de 2026, mediante la cual el Primer Juzgado de Investigación Preparatoria Nacional declaró fundada su excepción de improcedencia de acción y ordenó el sobreseimiento definitivo de la causa penal en lo que a su investigación respecta. Este hecho corrobora que, luego de la interposición de la presente demanda de amparo, la recurrente hizo uso del mecanismo previsto específicamente en el ordenamiento procesal penal para lograr reparar la presunta afectación del principio de legalidad penal también alegada en esta causa, confirmando así la existencia de vías alternas al amparo para la defensa de sus derechos fundamentales y que acudió, por tanto, de manera prematura a la instancia constitucional.

11. Finalmente, debo advertir que la sentencia suscrita en mayoría

²² Neyra, José (2015). *Tratado de Derecho Procesal Penal*. Tomo I. Lima: IDEMSA, p. 170.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 05762-2025-PA/TC
LIMA
LOURDES CELMIRA ROSARIO
FLORES NANO

ingresa al análisis del fondo de la controversia y efectúa un control constitucional sobre la motivación realizada en la disposición fiscal cuestionada, a pesar que las razones procesales expuestas *supra* sustentan la evidente improcedencia de la demanda de amparo de autos. Así, pues, se ha incurrido en un esfuerzo argumentativo cuestionable e innecesario que concluye en la justificación de la excepción al cumplimiento obligatorio de la exigencia de la firmeza de las resoluciones conforme establece el artículo 9 del Nuevo Código Procesal Constitucional y la jurisprudencia uniforme del Tribunal Constitucional en esta materia con el propósito de validar la procedencia del amparo, no obstante que la citada Resolución Cuatro, de fecha 28 de mayo de 2026, constituye un hecho jurídico nuevo y posterior a la interposición de la demanda constitucional aquí resuelta.

Por estas consideraciones, mi voto es por declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo.

S.

MONTEAGUDO VALDEZ