



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 051-97-AA/TC

LIMA.

LUZ DEL CARMEN IBAÑEZ CARRANZA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los doce días del mes de agosto de mil novecientos noventa y ocho, el Tribunal Constitucional reunido en sesión de Pleno Jurisdiccional, con asistencia de los señores Magistrados: Acosta Sanchez, Presidente; Díaz Valverde, Vicepresidente; Nugent; y García Marcelo, pronuncia sentencia:

ASUNTO:

Recurso Extraordinario interpuesto por doña Luz del Carmen Ibañez Carranza contra la resolución de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República de fecha quince de octubre de mil novecientos noventa y seis, que declarando haber nulidad en la sentencia de vista del cinco de junio de mil novecientos noventa y cinco que confirmó la apelada del veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, declaró infundada la Acción de Amparo interpuesta contra doña Blanca Nélica Colán Maguiño, Fiscal de la Nación y Presidenta de la Junta de Fiscales Supremos y contra don César Félix Gálvez Soto, Fiscal Supremo en lo Penal y Presidente del Comité de Evaluación de los Magistrados del Ministerio Público.

ANTECEDENTES:

Doña Luz del Carmen Ibañez Carranza interpone Acción de Amparo contra la Fiscal de la Nación y Presidenta de la Junta de Fiscales Supremos, doña Blanca Nélica Colán Maguiño y contra don César Félix Gálvez Soto, Fiscal Supremo en lo Penal y Presidente del Comité de Evaluación de Magistrados del Ministerio Público, pues afirma que al haberse expedido la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 131-93-MP de fecha quince de enero de mil novecientos noventa y tres, se le ha cesado de su cargo como Fiscal Provincial transgrediendo sus derechos constitucionales a la permanencia e inamovilidad en el cargo, el debido proceso, la defensa, la instancia plural, la motivación y fundamentación de las resoluciones, el honor y buena reputación y la igualdad ante la ley. Solicita por consiguiente, se declare fundada su demanda y se le restituya en los cargos y jerarquías de las que se le ha despojado.

Especifica la demandante que encontrándose en funciones de su cargo como Fiscal Provincial Provisional de la Quinta Fiscalía Provincial Penal de Trujillo, fue notificada con la antes citada Resolución N° 131-93-MP, la que de manera escueta y en mérito al Oficio N° 055-93-MP-CEF emitido por el Comité de Evaluación de Fiscales de fecha quince de enero de mil novecientos noventa y tres y la Resolución N° 108-93-FN-JFS de la Junta de Fiscales Supremos resolvió sin ninguna fundamentación ni motivación, disponer su cese de los cargos de Fiscal Provincial Provisional de la Quinta Fiscalía Provincial Penal de Trujillo y de Fiscal Provincial Adjunta Titular de la Cuarta Fiscalía Provincial Penal de Lima, situación que le sorprende, por cuanto durante el tiempo en que se le evaluó, nunca se le hizo conocer



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la existencia de cargo alguno en su contra que descalificara su idoneidad moral o profesional y que motivara tal medida. Agrega, que ante tal circunstancia solicitó al Presidente del Consejo de Evaluación se le informara sobre los cargos que el Comité había formulado en su contra con el objeto de fundamentar su recurso impugnatorio, no obteniendo respuesta de dicha autoridad sino de la Fiscal de la Nación, doña Blanca Nélide Colán, quien le hizo llegar una resolución que dispone “no ha lugar a lo solicitado” en aplicación del artículo 9° de la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 633, que establece que las resoluciones de cese deben ser impugnadas por recurso de revisión y, en su caso, por vía de la acción contencioso administrativa. Presentado el recurso de revisión por la demandante, en el que a falta de conocer contra qué defenderse se limitó a precisar que era una Magistrada de carrera honrada, con foja de servicio limpia, que nunca tuvo sanciones, que las quejas en su contra fueron desestimadas y que gozaba del reconocimiento y aprecio de diversas autoridades y de la opinión pública, el cuatro de febrero de mil novecientos noventa y tres es notificada con la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 311-93-MP-FN del veintisiete de enero de mil novecientos noventa y tres por la que se declara infundado su recurso impugnatorio, haciendo mención a que la demandante habría obtenido nota desaprobatoria en la evaluación global, precisándose que según el Acta de Sesiones del diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y dos, para la Comisión la recurrente “no inspira confianza” y se “propone el cese”, enumerándose además cuatro quejas funcionales, tres declaradas infundadas y una improcedente, lo que resulta incomprensible e ilógico, pues ninguna tiene mérito negativo alguno, señalándose también, y como cargo concreto, la existencia en su legajo personal de dos oficios de fecha veintisiete de abril de mil novecientos ochenta y ocho, uno del Jefe de la Policía Fiscal y otro del Fiscal Adjunto de la Cuarta Fiscalía Provincial Penal de Lima que mal informan respecto de una presunta inasistencia a diligencias en dicha unidad policial y en mérito de lo cual, con fecha veintiocho de abril de mil novecientos noventa y ocho, el Fiscal Decano Superior de Lima, expide la Resolución N° 148 en la que se le llena de calumnias sin ningún valor por su manifiesta falsedad. Agrega además la Resolución N° 311-MP-FN, que la recurrente no aportó instrumentales que modifiquen el calificativo de la Comisión. Conocidos recién los cargos que se le imputaron, la demandante interpone apelación contra la Resolución N° 311-93-FN, empero la demandada doña Blanca Nélide Colán le notifica con fecha veintiséis de marzo, que, “Habiendo vencido el periodo de Reorganización del Ministerio Público estése a lo resuelto”, lo que supuso denegar su apelación que contenía los descargos a las acusaciones de los demandados, situación por demás contraria a la que aconteció con otros colegas suyos a quienes sí se les permitió en su oportunidad hacer sus descargos ante el Comité de Evaluación.

Contestada la demanda por el Procurador Público a cargo de los Asuntos Judiciales del Ministerio de Agricultura, Ministerio Público y ex INP, ésta es negada y contradicha, básicamente por estimar: Que por Decreto Ley N° 25735 del veintiuno de setiembre de mil novecientos noventa y dos se declaró en proceso de reestructuración orgánica y reorganización administrativa al Ministerio Público; Que en la Primera Disposición Complementaria de dicha norma se establece que la acción judicial contra



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[Handwritten mark]

las resoluciones de cese de los Fiscales será la contencioso administrativa, en tanto que en la Segunda Disposición Complementaria se dispone que los pronunciamientos judiciales que promuevan los interesados como consecuencia de las acciones que se adopte en el proceso de reestructuración no contendrán mandato de restitución o de posesión de cargo alguno, pudiendo otorgar al demandante la posibilidad de una nueva y última evaluación, si corresponde; Que por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 633-92-MP-FN se aprobó el Reglamento del Proceso de Evaluación y Selección de los Fiscales y Servidores no Magistrados, cuyo artículo 9°, modificado por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 749-92-MP-FN, establece que las resoluciones de cese sólo podrán ser objeto de recurso de revisión, dando lugar a una segunda Resolución de la Fiscalía con la cual se agota la vía administrativa, y que la acción contenciosa que se interponga contra aquella segunda resolución, se interpondrá dentro de los treinta días siguientes a su publicación; Que la accionante tuvo la oportunidad de recurrir en vía de revisión ante la Fiscalía de la Nación, quien declaró infundado su reclamo, sustentándose en el hecho de que la documentación acompañada a su recurso no modifica la nota desaprobatoria que alcanzó aquélla en la calificación global a la que fue sometida, puntualizando a su vez las diversas incidencias que constan en su fojas de servicios, por lo que queda demostrado que las resoluciones de fiscalía fueron expedidas en observancia de la instancia plural y con la debida motivación y fundamentación; Que no existe violación o amenaza del derecho que alega la demandante, toda vez que la Fiscalía de la Nación, con sujeción a normas contenidas en una disposición con jerarquía de ley y a su reglamento, ha expedido resolución dentro de un procedimiento administrativo regular; Que la demandante no ha agotado la vía contencioso administrativa, por lo que de conformidad con el artículo 27° de la Ley N° 23506, la demanda resulta improcedente (sic).

[Handwritten mark]

[Handwritten mark]

[Handwritten mark]

De fojas ciento diecisiete a ciento dieciocho y con fecha veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, el Décimo Tercer Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, declara improcedente la acción por estimar: Que conforme al artículo 1° de la Disposición Complementaria del Decreto Ley N° 25735, la acción judicial contra el cese de fiscales es la contencioso administrativa.

[Handwritten mark]

De fojas doscientos cinco a doscientos seis y con fecha cinco de junio de mil novecientos noventa y cinco, la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima confirma la resolución apelada por entender: Que la accionante se sometió al proceso de reestructuración y Reorganización del Ministerio Público establecido por Decreto Ley N° 25735, resultando separada por Resolución N° 131-93-MP-FN, respecto de la cual interpuso recurso de revisión que fue declarado infundado por Resolución N° 311-93-MP-FN por haber obtenido nota desaprobatoria; Que no aparece que la actora haya interpuesto la acción contencioso administrativa, por lo que no procede la acción conforme al artículo 27° de la Ley N° 23506.

A fojas ochenta y cinco y ochenta y seis del cuaderno de nulidad y con fecha quince de octubre de mil novecientos noventa y seis, la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, declara haber



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nulidad en la resolución de vista e infundada la acción por considerar: Que la acción contencioso administrativa no constituye la vía previa a la que se refiere el artículo 27° de la Ley N° 23506 sino una paralela, por la cual no ha optado la actora; Que la Resolución Administrativa N° 1616-92-MP-FN-OGPER, expedida el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos por el Director de la Oficina General de Personal y mediante la cual se otorga a solicitud de la demandante las compensaciones por tiempo de servicios, permiten establecer que con anterioridad a las resoluciones impugnadas la demandante conocía el resultado de la evaluación que le fue desfavorable por no haber alcanzado nota aprobatoria; Que la Junta de Fiscales Supremos resuelve en estos casos con el criterio de conciencia con el que está investido.

Contra esta resolución, la demandante interpone Recurso Extraordinario disponiéndose el envío de los autos ante el Tribunal Constitucional.

FUNDAMENTOS:

1. Que conforme se aprecia en el petitorio contenido en la demanda interpuesta, el objeto de ésta se orienta a cuestionar la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 131-93-MP-FN de fecha quince de enero de mil novecientos noventa y tres, que dispone el cese de la demandante de los cargos de Fiscal Provincial Provisional de la Quinta Fiscalía Provincial Penal de Trujillo y de Fiscal Provincial Adjunta Titular de la Cuarta Fiscalía Provincial Penal de Lima, tras considerar que con la misma se han vulnerado sus derechos constitucionales a la permanencia en el servicio e inamovilidad en el cargo, el debido proceso, la defensa, la instancia plural, la motivación y fundamentación de las resoluciones, el honor y buena reputación y la igualdad ante la ley. Solicita por tanto, se le restituya en los cargos y jerarquías de los que se le ha despojado arbitrariamente.
2. Que por consiguiente, y a efectos de acreditar las condiciones de procedibilidad de la presente acción o, en su caso, la legitimidad o no del petitorio formulado, debe empezarse por señalar que aunque este Colegiado disiente de los fundamentos de la recurrida resolución de vista, rescata únicamente de sus considerandos el concerniente al hecho de no poderse invocar la falta de agotamiento de las vías previas, pues es un hecho indiscutible que en la presente litis y contra la insólita interpretación que ha manejado el representante de los demandados y la resolución de segunda instancia, no se puede confundir lo que es una vía paralela, en este caso, la acción contencioso administrativa, con lo que es o representa una vía previa, en este caso, el procedimiento administrativo de defensa o reclamación interna. Si la demandante interpuso su recurso de revisión contra la resolución que la cesó y fue dicho medio impugnatorio el último en la vía administrativa de reclamación interna, quiere ello decir que su vía previa quedó perfectamente agotada y quedó plenamente expedita su Acción de Amparo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- A*
- 22*
- D*
- R*
3. Que correlativamente a lo dicho, tampoco es válido invocar las Disposiciones Complementarias Primera y Segunda del Decreto Ley N° 25735 así como el artículo 9° del Reglamento del Proceso de Evaluación y Selección de los Fiscales y Servidores no Magistrados del Ministerio Público aprobado por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 749-92-MP-FN, y en donde se establece que la acción contencioso administrativa será la vía de impugnación judicial contra las resoluciones de cese y que en todo caso el respectivo mandato judicial no dará lugar a restitución o posesión en cargo alguno, ya que dichas normas, analizadas dentro del contexto de la Constitución Política del Estado, resultan notoriamente incompatibles con el derecho a la tutela judicial efectiva y particularmente con la tutela procesal constitucional, reconocida en los artículos 139° inciso 3) de la Norma Fundamental y en la Ley N° 23506. La acción contencioso administrativa será siempre, o en cualquier caso una vía paralela y como tal optativa, según lo dispuesto contrario sensu en el artículo 6° inciso 3) de la citada Ley N° 23506, empero nunca una vía exclusiva y única cuando de la defensa de derechos constitucionales se trata. Tampoco y mucho menos puede admitirse que norma alguna, le prohíba a un órgano jurisdiccional, fuera de las hipótesis de sustracción de materia, el restituir a quien resulte afectado en su cargo por decisión inconstitucional, ya que de lo contrario, el proceso constitucional carecería del más elemental de sus objetos, cual es la restauración de las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho fundamental. Este Colegiado por tanto considera pertinente para este primer supuesto la aplicación del artículo 3° de la tantas veces citada Ley N° 23506, en concordancia con el artículo 138° de la Constitución Política del Estado.
 4. Que por otra parte y entrando a las cuestiones de fondo que entraña el presente reclamo, debe señalarse que aunque la parte emplazada sostiene que la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 131-93-MP-FN, que dispone el cese de la demandante, ha sido expedida luego de un proceso administrativo totalmente regular, dicha afirmación no se condice en lo absoluto con la forma como se ha tramitado el proceso que culminó con la separación de la demandante ni tampoco con el modo de cómo, finalmente, se desestima su recurso de revisión contra la antes citada resolución.
 5. Que en efecto, si bien la Resolución N° 131-93-MP-FN (fojas uno y dos) se sustenta en el Oficio N° 055-93-MP-CEF emitido por el Comité de Evaluación de Fiscales con fecha quince de enero de mil novecientos noventa y tres y en la Resolución N° 108-93-FN-JFS expedida por la Junta de Fiscales Supremos, que precisamente, propone el cese de la demandante, no existe en el contenido de la Resolución, objeto de cuestionamiento central, forma alguna de deteminar las razones o los motivos que, de hecho, han conducido a la Fiscalía de la Nación a tomar la decisión de separarla definitivamente de su cargo. Semejante circunstancia resulta, en el entender de este Colegiado, una forma de atentar contra el derecho al Debido Proceso Administrativo y particularmente contra la motivación o fundamentación resolutoria y el derecho de defensa irrestricta, pues



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

es evidente que si la demandante no ha conocido con veracidad, y ni siquiera referencialmente, los cargos que han servido de sustento para cesarla, mal puede exigírsele que pueda posteriormente recurrir de los mismos y evidentemente defenderse con un mínimo de seguridad, tanto más si la misma Fiscalía de la Nación, ante el elemental y lógico requerimiento de la demandante por que se le informe sobre los motivos de su cese, se ha limitado a declarar sin lugar dicha solicitud mediante la Resolución de fecha veinte de enero de mil novecientos noventa y tres (fojas cuatro).

6. Que por añadidura, cuando la demandante se ha visto en la necesidad, esencialmente formal, de interponer su recurso de revisión con fecha veinte de enero de mil novecientos noventa y tres y éste ha sido resuelto mediante la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 311-93-MP-FN del veintisiete de enero de mil novecientos noventa y tres, tampoco y mucho menos puede sostenerse, que porque tal pronunciamiento, por cierto desestimatorio, le especifica los motivos o razones que sirvieron de sustento para expedir la Resolución N° 131-93-MP-FN, se respetó con ello el Debido Proceso Administrativo, pues la simple lectura de los considerandos de semejante resolución no hace otra cosa que ratificar el proceder arbitrario con el que se le cesó.
7. Que en efecto, una cosa es que el Comité de Evaluación de Fiscales goce de libertad de criterio al momento de evaluar a los representantes del Ministerio Público y otra distinta, que carezca del elemental sentido de equidad al merituar hechos y circunstancias como las que acontecen con la demandante. A este respecto y si la calificación global tiene, según el Reglamento de Evaluación de Fiscales aprobado por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 750-92-MP-FN de fecha veinticuatro de noviembre de mil novecientos noventa y dos, especial prioridad en la ficha moral a la cual le otorga un porcentaje de treinta y cinco por ciento, es absolutamente incongruente que se tome como referencias cuatro quejas con resultado desestimatorio, es decir, todo lo contrario a conclusiones positivas o inculpativas. Es por otra parte desproporcionado que mientras se toma en cuenta la Resolución N° 148-88-MP-DFSL expedida por el Fiscal Superior Decano de Lima de fecha veintiocho de abril de mil novecientos ochenta y ocho y los fundamentos e imputaciones que en su contenido se hacen, no se permita en cambio a la demandante, la oposición de ninguna prueba en su defensa, especialmente cuando existen abundantes instrumentales que demuestran todo lo contrario (fojas veintiocho a cincuenta y dos y fojas sesenta y siete a sesenta y nueve) y que de haberse tomado en cuenta como medio de descargo, hubiesen permitido cuando menos una ponderación más real y objetiva de las cosas.
8. Que, por consiguiente, al haberse obrado por los emplazados dentro de una forma contraria a las condiciones que supone un Debido Proceso Administrativo, es evidente que se ha transgredido a la demandante su derecho constitucional a la permanencia en el servicio. No obstante y como quiera que no sólo ha sido la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 131-93-MP-FN la que ha creado tal



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estado inconstitucional de cosas, sino que aquéllas se han prolongado hasta culminar con la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 311-93-MP-FN, deberán inaplicarse ambas para el caso particular de la demandante.

9. Que , en consecuencia habiéndose acreditado la transgresión de los derechos constitucionales reclamados, resultan de aplicación los artículos 1°, 3°, 7°, 24° incisos 10), 16) y 22) de la Ley N° 23506 en concordancia con los artículos 2° inciso 15), 139° incisos 3), 5), y 14) y artículo 146° inciso 3) de la Constitución Política del Estado.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional en uso de las atribuciones que le confieren la Constitución Política del Estado y su Ley Orgánica

FALLA:

REVOCANDO la resolución de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, de fojas ochenta y cinco del cuaderno de nulidad, su fecha quince de octubre de mil novecientos noventa y seis, que, declarando haber nulidad en la sentencia de vista que confirmó la apelada, declara infundada la demanda. Reformando la recurrida, declara **FUNDADA** la Acción de Amparo interpuesta y en consecuencia, **INAPLICABLE** a doña Luz del Carmen Ibáñez Carranza la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 131-93-MP-FN de fecha quince de enero de mil novecientos noventa y tres, la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 311-93-MP-FN de fecha veintisiete de enero de mil novecientos noventa y tres, así como los efectos de las Disposiciones Complementarias Primera y Segunda del Decreto Ley N° 25735 y el artículo 9° del Reglamento del Proceso de Evaluación y Selección de los Fiscales y Servidores no Magistrados del Ministerio Público aprobado por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 749-92-MP-FN. **ORDENA** a la Fiscalía de la Nación y a la Junta de Fiscales Supremos, reponer a la demandante en los cargos que ostentaba al momento de su cese, sin reconocimiento de haberes durante el tiempo no laborado. Dispone la no aplicación al caso de autos del artículo 11° de la Ley N° 23506, dadas las circunstancias especiales del caso. Ordena asimismo la notificación a las partes, su publicación en el diario oficial El Peruano y la devolución de los actuados.

SS.

ACOSTA SÁNCHEZ

DÍAZ VALVERDE

NUGENT

GARCÍA MARCELO

Lo que Certifico


Dra. MARIA LUZ VASQUEZ
SECRETARIA - RELATORA
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lsd.