



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 238-2002-AA/TC
LIMA
LIZANDRO RICARDO ZAPATA
CORRALES

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de agosto de 2002, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con asistencia de los señores Magistrados Rey Terry, Vicepresidente; Revoredo Marsano, Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por don Lizandro Ricardo Zapata Corrales contra la sentencia expedida por la Sala de Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 180, su fecha 12 de noviembre de 2001, que declaró improcedente la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente, con fecha 11 de enero de 2001, interpone acción de amparo contra el Estado, el Ministerio Público y el Ministerio de Justicia, con el objeto que se declaren inaplicables los Decretos Leyes N.ºs 25735 y 25991 y la Resolución de la Fiscalía de la Nación N.º 261-93-MP-FN, y se ordene su reposición en el cargo de Fiscal Adjunto a la Fiscalía Provincial Mixta de Huaral, reconociéndosele los años de servicios, así como las remuneraciones y beneficios dejados de percibir.

Afirma que mediante la Resolución N.º 261-93-MP-FN, de fecha 25 de enero de 1993, en aplicación de los decretos leyes antes citados, se le cesó arbitrariamente en el cargo de Fiscal Adjunto Titular de la Fiscalía Provincial Mixta de Huaral, la cual correspondía al Distrito Judicial del Callao. Señala que nunca cometió infracción alguna en el ejercicio de sus funciones y fue cesado sin que en el proceso de evaluación fuera citado o escuchado. Asimismo, respecto a la fecha de interposición de la presente demanda, indica que la segunda disposición complementaria del Decreto Ley N.º 25735 imposibilita un ejercicio eficaz de la acción de amparo, por lo que no opera la caducidad.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio Público contesta la demanda y propone las excepciones de caducidad e incompetencia. Afirma que la resolución mediante la cual se dispuso el cese del demandante ha sido emitida conforme a las razones expuestas en la Resolución N.º 181-93-FN-JFS. Refiere, por otro lado, que el Decreto Ley N.º 25735 no limitó el ejercicio de las acciones de garantía y que, en consecuencia, es de aplicación el artículo 37º de la Ley N.º 23506. Sobre la inaplicabilidad de los Decretos Leyes N.ºs 25735 y 25991, alega que ésta sólo

procede mediante la acción de inconstitucionalidad, conforme al artículo 200°, inc. 4), de la Constitución Política vigente.

La Procuradora Pública del Ministerio de Justicia contesta la demanda y propone también la excepción de caducidad. Señala que la Resolución Suprema N.º 281-93-JUS es consecuencia de la Resolución de Fiscalía que cesó al demandante.

El Primer Juzgado Corporativo Transitorio Especializado en Derecho Público de Lima, a fojas 73, con fecha 10 de abril de 2001, declaró infundadas las excepciones propuestas y fundada en parte la demanda, al considerar que no ha operado la caducidad, pues existe un caso de afectación continuada, siendo de aplicación el artículo 26° de la Ley N.º 25398; y, además, el procedimiento de evaluación practicado al demandante violó el debido proceso.

La recurrida, revocando en parte la apelada, declaró fundada la excepción de caducidad e improcedente la demanda.

FUNDAMENTOS

1. El Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional emitió el Decreto Ley N.º 25735, declarando en reestructuración orgánica y reorganización administrativa el Ministerio Público. En aplicación del artículo 5°, se emitió, con fecha 7 de octubre de 1992, la Resolución de la Fiscalía de la Nación N.º 633-92-MP-FN, que aprueba el reglamento del proceso de evaluación y selección de los Fiscales y servidores administrativos no magistrados del Ministerio Público. Al amparo de dichas normas el recurrente fue sometido a evaluación y, posteriormente, cesado mediante la Resolución de la Fiscalía de la Nación N.º 261-93-MP-FN, de fecha 25 de enero de 1993.
2. El valor normativo de los derechos y libertades fundamentales encuentra tutela a través de las garantías constitucionales, constituyéndose éstas, por un lado, en mecanismos de tutela jurisdiccional a favor del ciudadano, y, por otro, en disposiciones que vinculan al legislador. En ese sentido, éste no puede legislar de manera tal que limite o desvirtúe la eficacia de las garantías constitucionales, pues una *debida* tutela jurisdiccional significa que los derechos sustanciales son susceptibles de tutela en caso de lesión.
En el caso, la Segunda Disposición Complementaria del Decreto Ley N.º. 25735 señala que “Los pronunciamientos judiciales que promuevan los interesados como consecuencia de las acciones que adopte en el Proceso de Reestructuración y Reorganización del Ministerio Público, no contendrán mandato de restitución o posesión de cargo alguno, pudiendo otorgar al demandante la posibilidad de una nueva y última evaluación, si correspondiere”; así, si bien no indica, de manera explícita, la improcedencia de la acción de amparo para cuestionar los ceses que se realizaran a través de las resoluciones de la Fiscalía de la Nación (artículo 7°), materialmente desvirtúa la eficacia de la sentencia favorable en un proceso de

amparo, pues, como se deduce del Art. 1º de la Ley N.º 23506, el objeto de ésta es el de reponer las cosas al estado anterior a la violación del derecho constitucional.

3. En ese sentido, y dado que en un eventual proceso se aplicaría la segunda disposición complementaria del decreto ley cuestionado, el Tribunal Constitucional considera que, en el caso, el justiciable estuvo imposibilitado de acudir al amparo, pues aquél constituye un impedimento y como ya lo ha señalado este Colegiado: “No procede alegar la caducidad en los procesos de amparo cuando el accionante se encontró impedido de ejercer su derecho de acción, en forma directa o indirecta, en virtud del mandato expreso de una norma legal, dado que mientras la misma no sea removida, la inexistencia de un recurso idóneo no puede implicar la convalidación de un acto atentatorio de los derechos fundamentales. En todo caso, dicho plazo se computará desde la remoción del impedimento”. (Exp. N.º 1109-2002-AA/TC, fundamento 16.a.).
4. Por otro lado, respecto a la Resolución N.º 633-92-MP-FN, reglamento de evaluación de Fiscales y, específicamente, el artículo 9º, tercer párrafo, en concordancia con la segunda disposición complementaria, arriba citada, que señala que “La sentencia judicial que declare fundada la demanda no dará lugar a restitución o posesión en cargo alguno, limitándose a otorgar al demandante la posibilidad de una nueva y última evaluación”, el Tribunal Constitucional considera que desvirtúa el principio de control jurisdiccional de las decisiones administrativas, previsto en el artículo 240º de la Constitución de 1979, vigente al momento de emitirse la resolución de cese.

La fórmula *Estado de Derecho* (Constitución, Art. 3º) expresa la vinculación del Estado al ordenamiento jurídico con la finalidad de garantizar la seguridad jurídica de las personas, proscribiéndose los actos arbitrarios (Constitución, art. 45º). En ese sentido, todos deben actuar conforme a *Derecho*, lo que supone que se prevea necesariamente un control jurisdiccional.

Sin embargo, la aplicación del artículo 9º, tercer párrafo, permite convalidar actos arbitrarios.

5. Toda sanción, ya sea penal o administrativa, debe fundarse en una mínima actividad probatoria de cargo, es decir, la carga de la prueba corresponde al que acusa; éste debe probar el hecho por el que acusa a una determinada persona, proscribiéndose sanciones que se basen en presunciones de culpabilidad. Así, la presunción de inocencia (Constitución, Art. 2º, 24.e) constituye un límite al ejercicio de la potestad sancionatoria del Estado, en sus diversas manifestaciones.

En el caso, si bien el Procurador del Ministerio Público afirma que el demandante fue cesado por “medida disciplinaria, conforme lo determina el D. Leg. N.º 052, en su Art. 52.º”, sin embargo, como allí se expresa, la sanción se impuso debido a una “presunta inconducta funcional” y “la aparente desproporción entre los ingresos

económicos que percibía y los signos exteriores de riqueza evidenciados". Y no se ha verificado que al recurrente se le haya permitido el ejercicio del derecho de defensa ni que la sanción obedezca a la existencia de pruebas respecto a las faltas que se le atribuye.

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

FALLA

REVOCANDO la recurrida, que, revocando en parte la apelada, declaró fundada la excepción de caducidad e improcedente la demanda; y, reformándola, declara infundada la citada excepción y **FUNDADA** la acción de amparo; en consecuencia, inaplicables al demandante la Primera y Segunda Disposiciones Complementarias del Decreto Ley N.º 25735; inaplicable el artículo 9.º de la Resolución N.º 633-92-MP-FN; asimismo, inaplicables las resoluciones N.ºs 261-93-MP-FN, 181-93-FN-JFS y 281-93-JUS. Ordena la reincorporación de don Lizardo Ricardo Zapata Corrales como Fiscal Provincial Adjunto a la Fiscalía Provincial Mixta de Huaral y que se compute el tiempo no laborado por razón de cese sólo para efectos pensionables, sin el pago de las remuneraciones por el tiempo no laborado. Dispone se transcriba esta sentencia al Congreso de la República, para los efectos del artículo 99.º de la Constitución Política de Perú, así como la notificación a las partes, su publicación en el diario oficial *El Peruano* y la devolución de los actuados.

SS.

REY TERRY
 REVOREDO MARSANO
 ALVA ORLANDINI
 BARDELLI LARTIRIGOYEN
 GONZALES OJEDA
 GARCÍA TOMA

Lo que certifico:

Dr. César Cubas Longa
 SECRETARIO RELATOR