



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 0321-2004-AA/TC
LIMA
CARLOS ALBERTO CELIS ZAPATA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 2 días del mes de julio de 2004, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los magistrados Alva Orlandini, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por don Carlos Alberto Celis Zapata contra la sentencia de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 304, su fecha 25 de junio de 2003, que declara improcedente la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 21 de setiembre de 2001, el recurrente interpone acción de amparo contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), solicitando que se deje sin efecto los acuerdos del pleno del CNM, de fechas 15 y 16 de agosto de 2001, que resolvieron no ratificarlo en el cargo de Vocal Superior del Distrito Judicial de Lambayeque, así como la Resolución N.º 159-2001-CNM, del 17 de agosto de 2001, que dejó sin efecto su nombramiento y canceló su título; y que, por consiguiente, se ordene su reincorporación en el cargo, con el reconocimiento de los haberes dejados de percibir y demás derechos. Asimismo, solicita que se declare inaplicable el Reglamento del Proceso de Evaluación y Ratificación.

Manifiesta que ingresó en el Poder Judicial el 22 de noviembre de 1982, cuando se encontraba vigente la Constitución de 1979, por lo que su estabilidad en el cargo solo podía ser afectada si su conducta e idoneidad eran impropias para el ejercicio de la función jurisdiccional. Asimismo, precisa que no se encontraba sujeto al proceso de ratificación previsto en la Constitución de 1993, pues al momento de ser sometido al proceso de evaluación no había cumplido siete años en el ejercicio del cargo de Vocal de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, por lo que se ha violado su derecho a la permanencia en el cargo. Agrega que en el mencionado proceso no tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, y que la resolución cuestionada adolece de falta de motivación, por lo que resulta arbitraria.

La Procuradora Pública encargada de los asuntos judiciales del Poder Judicial, del Ministerio de Justicia y del Consejo Nacional de la Magistratura contesta la demanda



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sosteniendo que el proceso de ratificación al que se sometió al accionante se llevó a cabo de acuerdo con el artículo 5° de la Ley N.° 27368, la Séptima Disposición Complementaria y Final del Reglamento de Procesos de Evaluación y Ratificación, y los artículos 150° y 154°, inciso 2), de la Constitución. Asimismo, indica que las resoluciones del CNM son irrevisables.

El Consejo se apersona al proceso formulando apelación contra el auto admisorio, aduciendo que sus resoluciones son irrevisables en sede judicial, conforme lo establece la misma Constitución.

El Sexagésimo Sexto Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, con fecha 25 de febrero de 2002, declara improcedente la demanda, por considerar que los acuerdos que adopta el pleno del CNM sobre ratificación de jueces, son inimpugnables e irrevocables en sede judicial.

La recurrida confirma la apelada por los mismos fundamentos.

FUNDAMENTOS

1. El objeto de la presente demanda es que se declaren inaplicables al demandante los acuerdos del pleno del Consejo Nacional de la Magistratura, de fechas 15 y 16 de agosto de 2001, que resolvieron no ratificarlo en el cargo de Vocal Superior del Distrito Judicial de Lambayeque, así como la Resolución N.° 159-2001-CNM, del 17 de agosto de 2001, que dejó sin efecto su nombramiento y canceló su título. El demandante alega no haber cumplido siete años en el ejercicio del mencionado cargo.
2. Analizando el fondo de la controversia, este Colegiado estima que, aun cuando la función de ratificación ejercida por el CNM, excepcionalmente puede ser revisada en los supuestos de ejercicio irregular, en el presente caso, no se encuentran razones objetivas que permitan considerar que tal situación se ha presentado y que, por consiguiente, se han vulnerado los derechos constitucionales invocados por el recurrente.
3. Este Tribunal no comparte el criterio del demandante, según el cual se ha producido una eventual lesión del derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 146.° de la Constitución, esto es, que el acto de no ratificación afecta a su derecho a la permanencia en el servicio mientras observe conducta e idoneidad propias de la función, ya que entiende que este ha malinterpretado sus alcances. No hay duda de que dicho precepto constitucional reconoce un derecho a todos los jueces y miembros del Ministerio Público: se trata del derecho de permanecer en el servicio judicial mientras se observe conducta e idoneidad propias de la función; sin embargo, esta facultad tiene dos límites constitucionales muy precisos: el primero, de carácter interno, que se traduce en el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho de permanecer en el servicio entre tanto se observe conducta e idoneidad propias o acordes con la función que se ejerce. Y el segundo, de carácter temporal, en razón de que la permanencia en el servicio no es infinita o hasta que se cumple una determinada edad, sino que está fijada para un espacio de siete años, transcurridos los cuales la permanencia en el servicio se encuentra sujeta a la condición de ser ratificado por el Consejo Nacional de la Magistratura.

4. El recurrente, por otra parte, también alega que con la decisión de no ratificarlo se ha lesionado su derecho de defensa. El Tribunal Constitucional tampoco comparte tal criterio, pues, como ha sostenido en diversas causas, el derecho en referencia concede protección para no quedar en estado de indefensión en cualquier etapa del proceso judicial o del procedimiento. Se entra en un estado de indefensión cuando, al atribuirse la comisión de un acto u omisión antijurídicos, se sanciona sin permitirse una audición o la formulación de descargos con las debidas garantías, situación que puede extenderse a lo largo de todas las etapas del proceso y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover.

Evidentemente, ese no es el caso del proceso de ratificación al que se sometió al recurrente. Este Tribunal estima que el proceso de ratificación no tiene por finalidad pronunciarse sobre actos u omisiones antijurídicas que pudiera haber cometido el recurrente y que, en esa medida, la validez de la decisión final dependa del respeto del derecho de defensa.

5. Probablemente, la alegación más sólida del actor en relación con las ratificaciones es que al no estar motivadas, se lesionaría el derecho reconocido en el inciso 5) del artículo 139.º de la Constitución. A juicio del actor, la decisión de no ratificarlo no fue motivada, y ello es razón suficiente para obtener una decisión judicial que la invalide.
6. Al respecto, el mecanismo de ratificación judicial ha cambiado y, por ende, actualmente es percibido como un voto de confianza o de retiro de la confianza en torno a la manera como se ejerce la función jurisdiccional. Como tal, la decisión que se tome en el ejercicio de dicha competencia no requiere motivarse, a diferencia de la destitución, la que, por su naturaleza sancionatoria, necesaria e irreversiblemente debe ser explicada en sus particulares circunstancias.

Es necesario abundar en que no todo acto administrativo expedido al amparo de una potestad discrecional, siempre, y en todos los casos, debe estar motivado. Así sucede, por ejemplo, con la elección o designación de los funcionarios públicos (Defensores del Pueblo, miembros del Tribunal Constitucional, Presidente y Directores del Banco Central de Reserva, Contralor de la República, y otros) cuya validez, como es obvio, no depende de que estén motivadas. En idéntica situación se encuentran actualmente las ratificaciones judiciales que, como se ha dicho, cuando se introdujo esta institución en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Constitución de 1993, fue prevista como un mecanismo que, únicamente, expresara el voto de confianza de la mayoría o de la totalidad de los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura acerca de la manera como se había ejercido la función jurisdiccional.

El establecimiento de un voto de confianza que se materializa a través de una decisión de conciencia por parte de los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, sobre la base de determinados criterios que no requieran ser expresados no es ciertamente una institución que se contraponga al Estado constitucional de derecho y los valores que se persigue promover, pues en el derecho comparado existen instituciones —como los jurados— que, pudiendo decidir sobre la libertad, la vida o el patrimonio de las personas, al momento de expresar su decisión, no expresan las razones que la justifican.

De ahí que, para que tal atribución no pueda ser objeto de decisiones arbitrarias, el legislador orgánico haya previsto criterios en los cuales el Consejo Nacional de la Magistratura deba basar sus decisiones. Ese es el sentido del artículo 30.º, primer párrafo, de la Ley N.º 26397, según el cual “A efectos de la ratificación de Jueces y Fiscales a que se refiere el inciso b) del artículo 21.º de la presente Ley, el Consejo Nacional de la Magistratura evalúa la conducta e idoneidad en el desempeño del cargo, considerando la producción jurisdiccional, méritos, informes de los Colegios y Asociaciones de Abogados, antecedentes que han acumulado sobre su conducta, debiendo conceder una entrevista en cada caso”, o las previstas en el propio Reglamento de Evaluación y Ratificación.

Pese a que la decisión de no ratificación y de ratificación no está sujeta a motivación, ello no implica, de ningún modo, que los criterios sobre la base de los cuales se tomó la decisión de conciencia (como los documentos contenidos en los respectivos expedientes administrativos) no puedan ser conocidos por los interesados o, acaso, que su acceso pueda serles negado. Al respecto, es preciso mencionar que el inciso 5) del artículo 2.º de la Constitución reconoce el derecho de toda persona de “solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido (...)”. Ni la Constitución ni la ley que desarrolla dicho derecho constitucional (Ley N.º 27806, modificada por la Ley N.º 27927) eximen al Consejo Nacional de la Magistratura de la obligación de proporcionar, sin mayores restricciones que las establecidas por la propia Constitución, los documentos que los propios evaluados puedan solicitar.

Por consiguiente, el Tribunal recuerda la existencia de este derecho a todos los magistrados sujetos al proceso de ratificación, y al Consejo, el ineludible deber de entregar toda la información disponible sobre la materia, dentro de los límites señalados por la Constitución y las leyes. El incumplimiento de dicha obligación transgrede derechos fundamentales; por tanto, es punible administrativa, judicial y políticamente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Dado que el proceso de comprensión de la Norma Suprema debe efectuarse de conformidad con los principios de unidad y de concordancia, este Tribunal interpreta que a la garantía de la motivación de las resoluciones se le ha previsto una reserva, tratándose del ejercicio de una atribución como la descrita en el inciso 2) del artículo 154.º de la Constitución, y que, en la comprensión de aquellas dos cláusulas constitucionales, la que establece la regla general, y la que fije su excepción, no puede optarse por una respuesta que, desconociendo esta última, ponga en cuestión el ejercicio constitucionalmente conforme de la competencia asignada al Consejo Nacional de la Magistratura.
8. Podría sostenerse que la no ratificación judicial es un acto de consecuencias aún más graves que la destitución por medidas disciplinarias, ya que, a diferencia de esta última, el inciso 2) del artículo 154.º de la Constitución dispone, literalmente, que “Los no ratificados no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público”. Al respecto, la Constitución señala, en el inciso 2) del artículo 154.º, que los jueces no ratificados no pueden reingresar al Poder Judicial o al Ministerio Público, a diferencia del tratamiento que da a los que fueron destituidos por medida disciplinaria, para quienes no rige tal prohibición de reingreso a la carrera judicial.
9. La no ratificación, sin embargo, no implica una sanción, por lo que la posibilidad de aplicar la prohibición de reingresar a la carrera judicial es incongruente, no solo con relación a la naturaleza de la institución de la ratificación, sino también con el ordinal “d”, inciso 24), del artículo 2.º de la Constitución, según el cual “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”. Es incongruente, pues, con la institución de la ratificación, ya que, como se ha expuesto, esta no constituye una sanción, sino un voto de confianza en torno al ejercicio de la función confiada por siete años. También lo es con el ordinal “d” del inciso 24) del artículo 2.º de la Constitución, pues la prohibición de reingresar a la carrera judicial se equipara a una sanción cuya imposición no es consecuencia de haberse cometido una falta.
10. Tal es la interpretación que se debe dar a aquella disposición constitucional (“Los no ratificados no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público”), ya que, de otra forma, se podría caer en el absurdo de que una decisión que expresa un simple retiro de confianza en la forma como se ha desempeñado la función jurisdiccional y que, además, no tiene por qué estar motivada, sin embargo, termine constituyendo una sanción con unos efectos incluso más drásticos que los que se puede imponer por medida disciplinaria.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Por ello, sin perjuicio de exhortar al órgano de la reforma constitucional para que sea este el que, en ejercicio de sus labores extraordinarias, defina mejor los contornos de la institución, este Colegiado considera que los magistrados no ratificados no están impedidos de postular nuevamente al Poder Judicial o al Ministerio Público.
12. Un último aspecto por analizar es el alegato del recurrente de que en su caso se le evaluó antes de cumplir el periodo de siete años establecido en el inciso 2) del artículo 154° de la Constitución. Al respecto, este Colegiado estima, conforme a lo expuesto en la sentencia recaída en el Expediente N.º 0824-2003-AA/TC, que el recurrente no ha hecho una correcta interpretación de los alcances de la consabida facultad ratificatoria, según la Constitución del Estado, pues la ratificación, según lo establece la mencionada disposición, se realiza cada siete años en relación con los jueces y fiscales de todos los niveles, no distinguiéndose, en ningún momento, si el respectivo periodo en el ejercicio del cargo de magistrado se limita a un determinado nivel o *status*, o a cualquiera que se haya tenido. Por consiguiente, cuando se ratifica a un magistrado, sea este juez o fiscal, *es absolutamente irrelevante si este desempeñó uno a varios cargos durante el periodo de siete años*. Basta con que dichos cargos hayan respondido a una condición titular y, sobre todo, que haya transcurrido el periodo establecido. En el caso de autos, tal como aparece a fojas 5 ss., desde el año 1982 hasta el año 1997, el recurrente desempeñó, en forma ininterrumpida, el cargo de Vocal Titular de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, y desde el año 1998 hasta el momento de su cese en el año 2001, el de Vocal Supremo Provisional, lo que evidencia que sí contaba, al momento de su ratificación con más de siete años de servicio efectivo.

Por los fundamentos precedentes, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la acción de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**ALVA ORLANDINI
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA**

Lo que certifico



CARLOS ENRIQUE PELAEZ CAMACHO
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL