



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 665/2020



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC  
AREQUIPA  
JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 28 días del mes de setiembre de 2018, el Pleno del Tribunal Constitucional integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia. con el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini, que se agrega.

#### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don José Luis Salas Zegarra contra la Resolución de fojas 584, de fecha 7 de mayo de 2015, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, que declaró infundada la demanda de autos.

#### ANTECEDENTES

##### Demanda

Con fecha 11 de julio de 2012, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) y el procurador público de dicha entidad, a fin de que se deje sin efecto lo siguiente:

El Acuerdo 1593-2010, de fecha 16 de diciembre de 2010, por el cual la mayoría de consejeros del CNM acordaron no ratificar al recurrente en el cargo de fiscal provincial penal del distrito judicial de Arequipa.

- La Resolución 504-2010-PCNM, de fecha 16 de diciembre de 2010, que resolvió no renovar la confianza y, en consecuencia, no ratificarlo en el cargo de fiscal provincial penal del distrito judicial de Arequipa.
- El proceso de evaluación y ratificación que inició con la Convocatoria 002-2010-CNM y que finalizó en su caso con la emisión de la Resolución 146-2012-PCNM, de fecha 15 de marzo de 2012, por la que el Consejo Nacional de la Magistratura resolvió declarar infundado el recurso extraordinario presentado por el demandante en contra de la Resolución 504-2010-PCNM; y que, en consecuencia, se ordene reponerlo en su condición de magistrado.

Solicita además que se proceda a una nueva convocatoria de ratificación, con la abstención de los consejeros Vladimir Paz de la Barra y Luz Marina Guzmán Díaz, para que en su lugar estén los consejeros Máximo Herrera Bonilla y Pablo Talavera Elguera. Alega que dichas actuaciones han vulnerado sus derechos a la igualdad, al trabajo, a la

MM



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC

AREQUIPA

JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

tutela procesal efectiva, al debido proceso, a la imparcialidad, a la remuneración y a la pensión.

Sostiene que fue nombrado y asumió el cargo de fiscal provincial especializado en lo penal de Arequipa el 1 de junio de 2003 hasta el 16 de abril de 2012, debido a que no fue ratificado por el CNM. Alega que en su procedimiento de evaluación y ratificación, iniciado mediante convocatoria 02-2010-CNM, fue entrevistado con fecha 10 de setiembre de 2010, la misma que se extendió fuera del periodo promedio luego de lo cual se reservó la votación sobre su ratificación, presuntamente para recabar mayor información. Posteriormente, fue entrevistado en una nueva oportunidad el 15 de octubre de 2010 e igualmente se reservó la votación sobre su ratificación. Al respecto, alega que dicha situación es irregular toda vez que el pedido de reserva no está contemplado normativamente en el Reglamento de Evaluación y Ratificación del CNM.

Indica también que para su ratificación el CNM tomó en consideración las sanciones impuestas en su contra por parte de la Fiscalía de Control Interno del Ministerio Público, referidas a presuntas negligencias en el ejercicio del cargo, lo que a su entender vulnera su derecho al debido proceso porque las mismas fueron cuestionadas en la vía contencioso administrativa, lo que acreditó oportunamente durante su evaluación. A pesar de ello, afirma que las sanciones citadas fueron determinantes para no renovarle la confianza y, por ende, no ratificarlo en el cargo mediante Resolución 504-2010-PCNM.

Manifiesta que, tras interponer su recurso extraordinario contra la citada Resolución 504-2010-PCNM y luego de realizado el informe oral, el Instituto de Defensa Legal-IDL publicó un informe en el que se advierten diversos errores en su procedimiento de evaluación y ratificación. Así, de acuerdo a dicho informe: a) el Acuerdo 1593-2010 no fue plasmado en un acta y tampoco fue suscrito por todos los miembros del CNM, al igual que la Resolución 504-2010-PCNM, lo que recién ocurrió el 2012 porque en dicho año se pudo recabar las firmas de todos los consejeros; b) su procedimiento de evaluación y ratificación caducó el 30 de enero de 2012. Sostiene además que, si bien interpuso recurso extraordinario contra la citada Resolución 504-2010-PCNM, luego de conocer el informe de IDL que dio cuenta de los errores presentados dentro de su procedimiento de ratificación, formuló adicionalmente un "pedido de nulidad" del Acuerdo 1593-2010, el mismo que no ha sido resuelto hasta la fecha.

Refiere también que en la entrevista que sostuvo el 10 de setiembre de 2010, estuvieron presentes los señores consejeros Edmundo Peláez Bardales, Luz Marina Guzmán Díaz, Gastón Soto Vallenas, Vladimir Paz de la Barra, Gonzalo García Núñez y Luis Maezono Yamashita, con la ausencia del señor consejero Carlos Mansilla Gardella. Mientras que en su segunda entrevista ampliatoria, de fecha 15 de octubre de 2010, participaron los señores Consejeros Edmundo Peláez Bardales, Gastón Soto



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC  
AREQUIPA  
JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

Vallenas, Vladimir Paz de la Barra, Gonzalo García Núñez, Luis Maezono Yamashita y Carlos Mansilla Gardella, no estando presente en esta oportunidad la señora Consejera Luz Marina Guzmán Díaz. En ese sentido, alega que en sus entrevistas solo estuvieron presentes 6 consejeros y no los 7 miembros que conforman el pleno del CNM, de lo que se infiere que hubo consejeros que solo conocieron en parte sus entrevistas y que, a pesar de ello, todos suscribieron la Resolución 504-2010-PCNM. En opinión del recurrente, dicha situación vulnera el principio de inmediación.

Alega además que se ha vulnerado el principio de imparcialidad, en la medida que el señor consejero Vladimir Paz de la Barra, quien además ejercía el cargo de presidente de la Comisión de Evaluación Integral y Ratificación, desde un inicio ha tenido la intención de perjudicarlo, toda vez que: i) durante las entrevistas interrumpía sus intervenciones, sindicándole además de tener una actitud "complaciente con contrabandistas" (sic); ii) como lo detalla el informe de IDL, fue dicho consejero quien reservó hasta en dos oportunidades la votación sobre su ratificación, con el pretexto de que necesitaba mayor información, pero en realidad influyó en los demás consejeros para que no lo ratificaran; iii) lo involucró en una denuncia contra el ex Consejero Gonzalo García Núñez, además de imputarle falsos calificativos que dañaron su imagen; iv) junto con la consejera Guzmán Díaz, viajó a Arequipa para averiguar su actuación como magistrado, sin el conocimiento de los otros consejeros, por lo que ambos debieron abstenerse de votar en su ratificación y de estar presentes en su informe oral luego de presentado su recurso extraordinario; v) lo involucró en una denuncia por un supuesto tráfico de influencias del entonces congresista Tomás Zamudio Briceño a favor del accionante, pero no comunicó de esta presunta intromisión al pleno del CNM sino a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República.

Señala también que existen otros magistrados tanto del Poder Judicial como del Ministerio Público quienes, a pesar de presentar más sanciones que él, han sido ratificados en sus cargos. Asimismo, señala que a partir de los referéndums del Colegio de Abogados de Arequipa de los años 2006 y 2007, solo en su caso se ha realizado una sumatoria de calificaciones "deficientes" que sobrepasan los rubros donde presenta calificaciones "buenas" y "excelentes", lo que además no es cierto, ya que dicha sumatoria indicaría más bien que presenta una nota aprobatoria.

Cuestiona también que en la citada Resolución 504-2010-PCNM se afirma que no contestó satisfactoriamente las preguntas que se le formuló, pero no se precisa qué preguntas fueron así como las respuestas que brindó a cada una de ellas, que finalmente no generaron la convicción de la mayoría del CNM para ratificarlo. Señala además que dicha resolución no guarda relación con los documentos de su carpeta de evaluación y ratificación y, sobre todo, no se encuentra debidamente motivada. Manifiesta finalmente que no se han valorado todos los medios probatorios que ofreció.

MT



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC  
AREQUIPA  
JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

### Contestación de la demanda

Con fecha 9 de diciembre de 2013, el procurador público a cargo de los asuntos judiciales del CNM (foja 337) solicita que la demanda interpuesta sea declarada improcedente, en aplicación del artículo 5 inciso 7 del Código Procesal Constitucional. Ello, en razón a lo siguiente:

- De acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los procesos de evaluación y ratificación de magistrados exigen que exista una audiencia previa para el interesado y que la resolución que se pronuncie sobre la ratificación se encuentre debidamente motivada, cosa que ocurre en el presente caso.
- La Resolución 504-2010-PCNM, del tercer al sexto considerando, hace una evaluación de cada uno de los indicadores correspondientes al rubro conducta e idoneidad, lo que además ha sido sustentado debidamente.
- La Resolución 146-2012-PCNM, que desestima el recurso extraordinario interpuesto por el recurrente, también se encuentra debidamente motivado, por lo que en realidad se aprecia más bien que existe discrepancia con las conclusiones arribadas por los consejeros del CNM.
- No existe vulneración del principio de igualdad, en razón a que cada proceso de evaluación integral y ratificación obedece a una valoración individual y personal del magistrado respecto de los siete años de desempeño en el cargo.
- El recurrente realiza los mismos cuestionamientos que presentó en su recurso de reconsideración, y que fueron analizados en la Resolución 146-2012-PCNM.

### Resolución de primera instancia o grado

Con fecha 16 de diciembre de 2014, el Segundo Juzgado Mixto del MJB - sede Mariano Melgar de Arequipa (fojas 433) declara infundada la demanda, por los siguientes motivos: a) el Reglamento de Evaluación y Ratificación del CNM no prohíbe que la entrevista realizada al magistrado evaluado se realice en un tiempo mayor al establecido; b) todos los medios presentados durante la reserva de la ratificación son adecuados, a fin de valorar mejor la idoneidad y conducta del magistrado, por lo que no puede cuestionarse la indagación que pueda realizar un consejero en este tiempo; c) no se acredita la parcialización del consejero Paz de la Barra, ya que su participación es parte del proceso de entrevista; d) el hecho que se haya determinado un presunto tráfico de influencias a favor del recurrente es una valoración que corresponde realizar al CNM en el marco de sus competencias; e) si bien el recurrente pudo emitir sus descargos sobre las sanciones impuestas en su contra vinculadas con su actuación fiscal,

MM



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC

AREQUIPA

JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

dichas explicaciones no fueron satisfactorias para los consejeros del CNM, y evidencian más bien negligencias por parte del recurrente; f) si bien su producción y su informe sobre organización de trabajo ha sido calificados como "buenos", la calidad de sus denuncias, acusaciones y otros muestran más bien que no cumple con sus deberes a cabalidad; y g) las resoluciones administrativas cuestionadas se encuentran justificadas .

### Resolución de segunda instancia o grado

Con fecha 7 de mayo de 2015, la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa (fojas 584) resuelve confirmar la sentencia del *a quo* por los siguientes motivos: a) no corresponde evaluar la presunta falta de valoración de medios probatorios o la forma como fueron valoradas las sanciones impuestas al recurrente; b) carecen de sustento las situaciones ajenas al proceso de ratificación luego de tomada la decisión de no ratificar al recurrente con fecha 16 de diciembre de 2010; c) la extensión de la entrevista al recurrente en dos sesiones garantizó su derecho a ser oído; d) la Resolución 504-2010-PCNM expresa las razones por las cuales los miembros del CNM decidieron no ratificar al recurrente en la función fiscal, por lo que se advierte que los argumentos del recurrente expresan más bien una opinión discrepante con lo decidido, lo que no configura una vulneración del derecho a la debida motivación; e) tanto el Acuerdo 1593-2010 como la Resolución 504-2010-PCNM se ejecutaron luego de completarse las firmas respectivas y, mientras tanto, el recurrente se mantuvo en el cargo.

### FUNDAMENTOS

#### Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se declare la nulidad del Acuerdo 1593-2010 como de la Resolución 504-2010-PCNM de fecha 16 de diciembre de 2010, mediante la cual el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) resolvió no renovar la confianza al recurrente y, en consecuencia, no ratificarlo en el cargo de fiscal provincial en lo penal del distrito fiscal de Arequipa. Asimismo, se solicita la declaración de nulidad de la Convocatoria 002-2010-CNM, y que se proceda a un nuevo procedimiento de ratificación, con la abstención de los consejeros Vladimir Paz de la Barra y Luz Marina Guzmán Díaz, para que en su lugar estén los consejeros Máximo Herrera Bonilla y Pablo Talavera Elguera. Solicita además su reposición como magistrado.
2. Alega que las resoluciones y actuaciones cuestionadas han vulnerado sus derechos a la igualdad, al trabajo, a la tutela procesal efectiva, al debido proceso, a la imparcialidad, a la remuneración y a la pensión.

MP1



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC  
AREQUIPA  
JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

**Sobre los parámetros a seguir por el Consejo Nacional de la Magistratura para la evaluación y ratificación de magistrados**

3. En el fundamento 18 de la sentencia recaída en el Expediente 03361-2004-PA/TC, este Tribunal Constitucional ha establecido, respecto de los parámetros para la evaluación y ratificación de los magistrados, lo siguiente:

[...] Al respecto, hay varios puntos a destacar, justamente a partir del nuevo parámetro brindado por el nuevo Reglamento de Evaluación y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público, aprobado mediante la Resolución del CNM N. 1019-2005-CNM –básicamente artículos 20. y 21.–, lo cual comporta a un mérito mucho más estricto de quien se somete a evaluación por parte de la Comisión:

- Calificación de los méritos y la documentación de sustento, contrastados con la información de las instituciones u organismos que las han emitido.
- Apreciación del rendimiento en la calidad de las resoluciones y de las publicaciones, pudiendo asesorarse con profesores universitarios. Se tomará en cuenta la comprensión del problema jurídico y la claridad de su exposición; la solidez de la argumentación para sustentar la tesis que se acepta y refutar la que se rechaza; y el adecuado análisis de los medios probatorios, o la justificación de la omisión.
- Análisis del avance académico y profesional del evaluado, así como de su conducta.
- Examen optativo del crecimiento patrimonial de los evaluados, para lo cual se puede contar con el asesoramiento de especialistas.
- Estudio de diez resoluciones (sentencias, autos que ponen fin al proceso, autos en medidas cautelares o dictámenes) que el evaluado considere importantes, y que demuestre, el desempeño de sus funciones en los últimos siete años.
- Realización de un examen psicométrico y psicológico del evaluado, con asesoramiento de profesionales especialistas. El pedido lo realiza el Pleno a solicitud de la Comisión.

Solamente utilizando dichos criterios el CNM logrará realizar una evaluación conforme a la Constitución, respetuosa de la independencia del PJ y del MP, y plenamente razonada; y, a su vez, criticable judicialmente cuando no se haya respetado el derecho a la tutela procesal efectiva en el procedimiento desarrollado.”

4. Asimismo, y mediante la sentencia recaída en el Expediente 01412-2007-PA/TC, que tiene el carácter de precedente, se estableció en la parte resolutive lo siguiente:

[...] Todas las resoluciones evacuadas por el Consejo Nacional de la Magistratura, en materia de destitución y ratificación de jueces y fiscales deben ser motivadas, sin importar el tiempo en que se hayan emitido; este criterio deberá ser tenido como

MAJ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC  
AREQUIPA  
JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

fundamento a tener obligatoriamente en cuenta por los jueces de toda la República como criterios de interpretación para la solución de casos análogos.

### Análisis del caso concreto

#### Sobre el reexamen de lo decidido por el Consejo Nacional de la Magistratura en el procedimiento de ratificación del recurrente

5. Respecto a los extremos de la demanda referidos a que, en el caso del recurrente: i) se tomó en consideración para su ratificación sanciones administrativas que han sido impugnadas en la vía contencioso administrativa; (ii) no se tomó en cuenta que el Colegio de Abogados de Arequipa mediante referéndums aprobó su actuación como magistrado; (iii) no se han valorado todos los medios probatorios ofrecidos en su procedimiento de evaluación y ratificación; y iv) la Resolución 504-2010-PCNM no guarda relación con los documentos de su carpeta de evaluación y ratificación; este Tribunal Constitucional considera que la judicatura constitucional es incompetente para reexaminar, a manera de instancia revisora, el sentido de lo resuelto en el procedimiento de ratificación subyacente.
6. Ello debido a que lo peticionado por el recurrente implicaría en rigor que la judicatura constitucional se inmiscuya en una competencia exclusiva de la entidad demandada, como lo es la decisión de ratificar o no a un magistrado (STC. Exp. 00994-2016-PA/TC). Lo dicho implica además que el recurrente no puede pretender que la justicia constitucional reevalúe medios probatorios o actuaciones conocidas por el CNM en el marco de un procedimiento de evaluación y ratificación.
7. En consecuencia, para este Tribunal Constitucional los extremos señalados son improcedentes, en aplicación del artículo 5 inciso 1 del Código Procesal Constitucional que establece que no proceden los procesos constitucionales cuando *"los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado"*.

#### Sobre el incumplimiento del Reglamento de Evaluación y Ratificación del CNM en el presente caso

8. De otro lado, el accionante afirma que se habrían producido determinadas situaciones no contempladas o que infringen el Reglamento de Evaluación y Ratificación del CNM, referidas a: i) la extensión de su entrevista en el procedimiento de evaluación y ratificación; ii) la reserva sobre la decisión de su ratificación, luego de realizadas las entrevistas; y iii) el vencimiento del plazo para el desarrollo del procedimiento de ratificación. Al respecto, se advierte que lo que el recurrente cuestiona, en puridad, son aspectos infraconstitucionales cuyo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC  
AREQUIPA  
JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

parámetro de análisis no es la Constitución sino una norma de rango infralegal, lo que no corresponde ser analizado en la justicia constitucional.

9. Adicionalmente a lo expuesto, cabe precisar que las irregularidades denunciadas por el recurrente no vulneran derecho fundamental alguno, por lo que no requieren ser materia de análisis en el marco de un proceso constitucional. Como bien afirma este Tribunal Constitucional, (...) mientras que el proceso que degenere en inconstitucional se habrá de corregir mediante el ejercicio del proceso constitucional, la simple anomalía o irregularidad lo será mediante los medios de impugnación previstos en cada proceso. Ese es el límite con el cual ha de operar el juez constitucional y, a la vez, la garantía de que no todo reclamo que se le hace por infracciones en un proceso pueda considerarse un verdadero tema de relevancia constitucional (STC. 8453-2005-PHC/TC, fundamento 7).

10. Sin perjuicio de lo señalado, cabría precisar que la Constitución no establece un límite a las entrevistas realizadas en un procedimiento de ratificación, o inclusive un periodo de tiempo de duración de éstas, ya que "*(...) lo cuestionable sería más bien realizar el proceso de ratificación sin realizar la precitada entrevista, o fundamentar las decisiones en hechos o situaciones que no han sido puestas en conocimiento del magistrado evaluado*" (STC. Exp. 03928-2012-PA/TC, fundamento 7).

11. Asimismo, respecto a la observación del recurrente sobre la declaración de reserva de su ratificación, este Tribunal Constitucional considera que dicha decisión no generó vulneración alguna a sus derechos fundamentales, máxime si durante el tiempo en que el Consejo Nacional de la Magistratura demoró en adoptar una decisión colegiada sobre la ratificación del recurrente, este siguió ejerciendo el cargo de fiscal provincial en lo penal en el distrito fiscal de Arequipa hasta su cese acaecido con fecha 16 de abril de 2012, tal como lo afirma el propio recurrente (folio 89).

12. En consecuencia, para este Tribunal Constitucional los extremos señalados son improcedentes, en aplicación del artículo 5 inciso 1 del Código Procesal Constitucional que establece que no proceden los procesos constitucionales cuando "*los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado*".

#### **Sobre la falta de firmas para la adopción del Acuerdo 1593-2010 y de la Resolución 504-2010-PCNM**

13. Respecto al extremo de la demanda referido a que el Acuerdo 1593-2010 no habría estado plasmado en un acta y tampoco habría contado con las firmas de todos los consejeros, al igual que la Resolución 504-2010-PCNM, hasta el año 2012, este

MM





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC

AREQUIPA

JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

Tribunal Constitucional considera que dicha pretensión no amerita pronunciamiento. Ello, por cuanto la alegada vulneración devino en irreparable antes de interponerse la presente demanda de amparo.

14. En efecto, y como el propio recurrente afirma en su demanda, tanto el Acuerdo 1593-2010 como la Resolución 504-2010-PCNM, que se pronuncian por la no ratificación del recurrente como magistrado, fueron suscritas por los 7 miembros del CNM, si bien no de manera inmediata, si en el año 2012, habiéndose adoptado una decisión colegiada sobre su ratificación en ese momento. Inclusive, la citada Resolución 504-2010-PCNM fue publicada en el diario oficial *El Peruano* con fecha 17 de abril de 2012.
15. En ese sentido, la alegada falta de acuerdo existente habría devenido en irreparable antes de la interposición de la demanda (de fecha 11 de julio de 2012), por lo que este extremo también es improcedente en aplicación del artículo 5 inciso 5 del Código Procesal Constitucional, que señala que no proceden los procesos constitucionales cuando "[a] la presentación de la demanda ha cesado la amenaza o violación de un derecho constitucional o se ha convertido en irreparable".

#### **Sobre la presunta vulneración del principio de inmediación**

16. El recurrente cuestiona también que, tanto en sus entrevistas del 10 de setiembre y del 15 de octubre de 2010, solo estuvieron presentes 6 de los 7 miembros del CNM y que, a pesar de dicha situación, todos ellos firmaron la Resolución 504-2010-PCNM que decide no ratificarlo por mayoría. En opinión del recurrente, dicha situación vulnera el principio de inmediación.
17. Este Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Exp. 04101-2017-PA/TC señaló que, en aplicación del principio de inmediación, "*es el Pleno del Consejo quien toma la decisión final*" (fundamento 15).
18. En ese sentido, este Tribunal Constitucional advierte que este extremo de la demanda ya fue absuelto en la Resolución 146-2012-PCNM del 15 de marzo de 2012, cuyo criterio comparte plenamente. Así, no se vulnera el principio de inmediación toda vez que el consejero que inasiste a una entrevista tiene acceso al video correspondiente a la parte de la entrevista que no asistió, con lo que se forma un criterio integral con respecto a la conducta e idoneidad del magistrado evaluado.
19. De otro lado, de autos se advierte que en la entrevista del 10 de setiembre de 2010, si bien no estuvo presente el consejero Carlos Mansilla Gardella, este sí participó en la entrevista ampliatoria del 15 de octubre de 2010; por el contrario, la consejera Luz Marina Guzmán Díaz, si bien no estuvo presente en la entrevista ampliatoria del 15 de octubre de 2010, sí estuvo presente en la primera entrevista sostenida al



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC  
AREQUIPA  
JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

recurrente con fecha 10 de setiembre de 2010.

20. En razón a lo expuesto, se cumple con el principio de inmediación por cuanto los siete miembros del CNM estuvieron presentes en las entrevistas realizadas al recurrente (y dos de ellos en al menos una entrevista) y emitieron su decisión de manera directa en el procedimiento de ratificación. Por ende, este extremo de la demanda es infundado.

**Sobre la presunta vulneración del derecho fundamental a un examinador imparcial**

21. Alega el demandante que la participación de los entonces consejeros Vladimir Paz de la Barra y Luz Marina Guzmán Díaz en su procedimiento de evaluación y ratificación ha vulnerado el derecho fundamental a un examinador imparcial. Concretamente, señala que el consejero Paz de la Barra mostró estar parcializado en su contra al momento de la entrevista, imputándole una actitud complaciente en determinadas situaciones, además de haber sido dicho consejero quien solicitó reservar la decisión sobre su ratificación en dos oportunidades. Afirma que dicho consejero lo involucró en una denuncia contra el exconsejero Gonzalo García Núñez, imputándole además falsos calificativos que dañaron su imagen. Señala también que dicho ex consejero, junto con la entonces también consejera Guzmán Díaz viajaron a la ciudad de Arequipa sin conocimiento o autorización de los demás miembros del CNM para averiguar su desempeño como magistrado. Señala finalmente que Paz de la Barra afirmó que un excongresista de la República trató de intervenir en favor del recurrente en su proceso de ratificación, sin que después haya comunicado de dicho hecho al Pleno del CNM.

22. Tal como lo ha señalado este Tribunal Constitucional en la STC. Exp. 04101-2017-PA/TC, el derecho fundamental a un examinador imparcial constituye una manifestación implícita del derecho fundamental al debido proceso, reconocido en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución Política. Asimismo, tiene reconocimiento expreso en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por ende, forma parte del derecho nacional (artículo 55 de la Constitución Política) y es base hermenéutica para la determinación del contenido de los derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos (Cuarta Disposición Final de la Constitución Política) (cfr. Sentencia 1460-2016-PHC/TC, fundamentos 13-17).

23. Se ha sostenido de modo recurrente que el principio de imparcialidad posee dos acepciones: a) imparcialidad subjetiva, referida a la ausencia de compromiso por parte del examinador con las partes o en el resultado del proceso; b) imparcialidad objetiva, relativa a la necesidad de evitar la influencia negativa que pueda tener en

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC  
AREQUIPA  
JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

el juzgador la estructura del sistema, restándole imparcialidad, es decir, la necesidad de que el sistema ofrezca suficientes garantías para desterrar cualquier duda razonable (cfr. Sentencias 4298-2012-PA, fundamento 8; 1460-2016-PHC, fundamentos 20-21; entre otras).

24. Ahora bien, en cualquier caso, resulta manifiesto para este Tribunal que los argumentos que busquen sustentar la ausencia de imparcialidad en el examinador en relación con las partes o el objeto de controversia no pueden estar llanamente cifrados en la subjetiva desconfianza por parte del justiciable. Tales argumentos deben estar referidos a datos objetivos y con respaldo normativo que permitan afirmar, sin margen de duda razonable, que el examinador mantendrá un interés propio, y no sustentado en el Derecho, en canalizar la decisión en un determinado sentido.

25. De acuerdo con la VI Disposición General del Reglamento, aplicable al procedimiento de ratificación, los consejeros no pueden ser recusados, aun cuando deben abstenerse en caso de estar incurso en algún impedimento normativamente previsto.

26. Este Tribunal Constitucional considera que la pretensión del recurrente carece de asidero, en la medida que las conductas que denuncia como vulneratorias de su derecho a un examinador imparcial en realidad estarían enmarcadas dentro de las funciones que tanto la Constitución como las leyes de desarrollo constitucional asignaban a los consejeros en los procedimientos de ratificación de magistrados. En efecto, en el presente caso se cuestiona la conducta de un ex consejero destinada a obtener mayor información sobre el concreto desempeño del recurrente, en tanto magistrado sujeto a un procedimiento de evaluación y ratificación.

27. Adicionalmente a lo expuesto, se advierte que la decisión sobre su no ratificación, más allá de la conducta del consejero que el recurrente cuestiona en autos, fue adoptada de manera colegiada por la mayoría de los entonces miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, tal como se advierte de la copia del Acuerdo 1593-2010 y de la Resolución 504-2010-PCNM, a fojas 47 y 82 de autos, respectivamente. En tal sentido, no se considera acreditada la afectación del derecho fundamental a la imparcialidad del examinador.

28. Mientras que, respecto de las presuntas afirmaciones difamatorias que perjudican su imagen, este Tribunal Constitucional considera que dicha pretensión requiere ser tutelada en la vía judicial correspondiente y no en un proceso de amparo.

#### **Sobre la presunta vulneración del principio-derecho a la igualdad**

29. El recurrente aduce una violación del principio-derecho a la igualdad, reconocido

MPA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC

AREQUIPA

JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

en el artículo 2º, inciso 2, de la Constitución Política. Refiere que dicha vulneración se habría producido puesto que existen otros magistrados que a pesar de tener más sanciones impuestas que él han sido ratificados en sus cargos. Señala también que en otros casos, no se ha tomado en cuenta de manera detallada la evaluación realizada por los colegios de abogados, mientras que en el suyo sí se ha incidido de manera especial en este aspecto, ya que sostiene que es el único magistrado a quien se le ha otorgado mayor consideración a los rubros que tiene calificación "deficiente" respecto de aquellos en los que presenta calificación "regular" o "buena".

30. Es uniforme, pacífico y reiterado el criterio de este Tribunal en virtud del cual, "no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribe todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable (...). La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables" (cfr. Sentencias 0048-2004-PI, fundamento 61; 0012-2010-PI, fundamento. 5).

31. A efectos de ingresar en el análisis de si ha existido o no un trato discriminatorio, se precisa, en primer término, la comparación de dos situaciones jurídicas, a saber, aquella que se juzga recibe el referido trato, y aquella otra que sirve como término de comparación para juzgar si en efecto se está ante una violación de la cláusula constitucional de igualdad. Desde luego, la situación jurídica que se propone como término de comparación no puede ser cualquiera. Esta debe ostentar ciertas características mínimas para ser considerada como un término de comparación "válido" en el sentido de pertinente para efectos de ingresar en el análisis de si la medida diferenciadora supera o no el test de igualdad. Una de tales características es la siguiente:

La situación jurídica propuesta como término de comparación debe ostentar propiedades que, desde un punto de vista fáctico y jurídico, resulten sustancialmente análogas a las que ostenta la situación jurídica que se reputa discriminatoria. Desde luego, ello no implica exigir que se trate de situaciones idénticas, sino tan solo de casos entre los que quepa, una vez analizadas sus propiedades, entablar una relación analógica *prima facie* relevante" (cfr. Sentencia 0012-2010-PI, fundamento 6 b).

32. Pues bien, cada uno de los casos evaluados en los procedimientos de ratificación de jueces y fiscales implica la evaluación de una variedad de rubros a la luz de ciertos indicadores valorados bajo la ponderación de los miembros del CNM, además de la entrevista personal. Así pues, entablar la analogía sustancial entre dos casos es

MM



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC

AREQUIPA

JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

necesaria para la aplicación del test de igualdad. Al respecto, si bien no puede rechazarse *a priori*, determinar esta analogía es claramente una posibilidad de muy compleja verificación, y se torna absolutamente inviable si no se aportan los elementos de juicio suficientes para ingresar en un análisis detenido de la cuestión.

33. En el caso de autos, con relación a las situaciones que se pretenden presentar como términos válidos de comparación respecto de las sanciones impuestas en su contra, se tiene lo siguiente:

a) El recurrente en su demanda solo ha mencionado de manera genérica que existirían otros magistrados que, a pesar de tener más sanciones que él, han sido ratificados en sus puestos (foja 105).

b) Mientras que, dentro de su recurso de agravio constitucional (foja 627), el recurrente señala lo siguiente:

(...) Sobre este particular existe resoluciones del CNM con el caso 511-2011 del magistrado Juan Ricardo Macedo Cuenca. El cual fue ratificado con más de 114 sanciones, así como el caso 112-2014-CNM del magistrado César Augusto Tafur Fuentez el cual fue ratificado con más de 20 sanciones graves; el caso 076-2014 del magistrado (sic) María Guadalupe Garnica Pinazo. El cual fue ratificado con más de 35 sanciones y asimismo el caso 155-2014-CNM del magistrado Eskhon Valentín Ovarce Moncayo, el cual fue ratificado con más de 12 sanciones, así como existen muchos más magistrados que han sido ratificados en sus cargos con más sanciones que las del recurrente las cuales se encuentran en la página del CNM (...)

Adicionalmente, el recurrente afirma que en el procedimiento de ratificación del magistrado César Augusto Tafur Fuentes, el CNM y de manera contradictoria a su caso, sí se tomó en consideración de manera favorable al postulante que se hayan impugnado las sanciones disciplinarias en la vía contencioso administrativa.

34. En opinión de este Tribunal Constitucional, las alegaciones del recurrente no constituyen argumentos suficientes que permitan determinar la existencia de analogías válida para la aplicación del test de igualdad. Y es que, si bien el recurrente indica determinados casos en los que presuntamente los magistrados ratificados habrían presentado un número significativo de sanciones (sin adjuntar las resoluciones respectivas), no especifica el tipo de sanciones impuestas o si en todos los casos señalados las infracciones que generaron la sanción a los magistrados evaluados son similares a las imputadas al recurrente. Tampoco se precisó si los magistrados cuya situación busca comparar el recurrente con la suya, ostentaban el mismo nivel y cargo que él (fiscal provincial en lo penal), lo que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC

AREQUIPA

JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

también es un elemento a considerar al momento de determinar el término de comparación en el presente caso (STC. Exp. 04101-2017-PA/TC).

35. Adicionalmente, cabe señalar que en el caso del magistrado Juan Ricardo Macedo Cuenca, el consejero Vladimir Paz de la Barra votó porque no sea ratificado, al igual que en el caso del recurrente. Este hecho permitiría afirmar al menos que un consejero del CNM votó de la misma manera ante situaciones similares, lo que contradice las alegaciones del recurrente.

36. Por otro lado, el recurrente no indica ningún caso concreto en que el CNM no haya tenido en consideración, respecto de un magistrado sometido a ratificación, los rubros con calificación "deficiente" realizada por los colegios de abogados, tal como denuncia, lo que impide continuar con el test de igualdad.

37. En consecuencia, en modo alguno puede considerarse que se goza de bases sólidas para establecer la exigida analogía sustancial tanto fáctica como jurídica. Por consiguiente, no se ha acreditado a la alegada violación del principio-derecho a la igualdad.

#### Sobre la presunta vulneración del derecho de petición

38. El recurrente cuestiona también que, luego de conocer el informe de IDL y, paralelamente a la interposición de su recurso extraordinario, solicitó la nulidad del Acuerdo 1593-2010 que determina por mayoría no ratificarlo como fiscal provincial penal, mediante escrito de fecha 9 de abril de 2012 el mismo que, según sostiene, no ha sido resuelto hasta la fecha.

39. En otros términos, lo que el recurrente cuestiona es la falta de respuesta del CNM a un pedido de nulidad que presentó y que, presuntamente, se mantiene hasta la fecha. De lo expuesto, en opinión de este Tribunal Constitucional, y en aplicación del principio *iura novit curia*, consagrado en el artículo VIII del Código Procesal Constitucional, se analizará la situación alegada a la luz del *derecho fundamental de petición*.

40. Tal como ha sido expuesto en la STC 2979-2010-PA/TC, fundamentos 5-9, la Constitución Política del Perú (artículo 2, inciso 20) reconoce el derecho fundamental de toda persona: "*a formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad*". Tal derecho garantiza el deber de la administración de: a) "Facilitar los medios para que el ciudadano pueda ejercitar el derecho de petición sin trabas absurdas o innecesarias. b) Abstenerse de cualquier forma o modo de sancionar al peticionante, por el solo hecho de haber ejercido dicho derecho. c)

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC

AREQUIPA

JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

Admitir y tramitar el petitorio. d) Resolver en el plazo señalado por la ley de la materia la petición planteada, ofreciendo la correspondiente fundamentación de la determinación. e) Comunicar al peticionante la decisión adoptada" (STC 01042-2002-AA/TC, fundamento 2.2.4, último párrafo).

41. En el presente caso, se advierte que en efecto, mediante escrito de fecha 9 de abril de 2012 (a foja 21), el recurrente solicitó la nulidad del Acuerdo 1593-2010. Ante ello, el entonces presidente de la Comisión de Evaluación Integral y Ratificación del CNM, mediante disposición de fecha 10 de abril de 2012 (a foja 11), determinó pasar dicha solicitud a conocimiento del consejero ponente para que emita el informe correspondiente, lo que evidencia que la emplazada sí dio trámite a la solicitud del accionante
42. Ahora bien, el recurrente alega tanto en la demanda (foja 104) como en el recurso de agravio constitucional (foja 625) que su pedido de nulidad del Acuerdo 1593-2010 no había sido resuelto. Sin embargo, en su propio escrito de demanda, el accionante menciona que sobre dicha petición fue notificado por correo electrónico el 18 de junio de 2012, observando que la respuesta, a su entender, no estaría motivada (foja 91). En consecuencia, se advierte que el accionante sí habría recibido una respuesta sobre la nulidad que dedujo, por lo que su pretensión carece de asidero.

43. Cabe precisar además que la decisión adoptada por el CNM en el Acuerdo 1593-2010, sobre la que el recurrente solicitó su nulidad, fue concretizada posteriormente en la Resolución 504-2010-PCNM, en la que además se expusieron los argumentos que justificaron la decisión de no ratificarlo. Ante ello, el recurrente formuló recurso extraordinario, lo que dio como consecuencia la emisión de la Resolución 146-2012-PCNM, que confirmó su no ratificación.

44. En esa medida, este extremo de la demanda también debe ser declarado infundado.

#### **Sobre la presunta vulneración del derecho a la debida motivación**

45. El accionante cuestiona además que la Resolución 504-2010-PCNM no se encuentra debidamente motivada, además de que no se indica qué preguntas le habrían formulado y qué respuestas no generaron convicción entre los consejeros para decidir no ratificarlo como fiscal provincial penal.

46. El derecho fundamental a la debida motivación de las resoluciones, se encuentra reconocido en el artículo 139, inciso 5, de la Constitución Política. Se trata de una manifestación del derecho fundamental al debido proceso (artículo 139, inciso 3, de la Norma Fundamental) el cual se encuentra comprendido en lo que el Código Procesal Constitucional (CPCo.) denomina tutela procesal efectiva, una de cuyas

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC  
AREQUIPA  
JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

manifestaciones, es, en efecto, el derecho a la obtención de una resolución fundada en Derecho (artículo 4 del CPCo.).

47. Tal como ha expuesto este Colegiado en reiterada jurisprudencia, el derecho fundamental al debido proceso y, concretamente, el derecho a la debida motivación de las resoluciones, no es un derecho que reduzca su ámbito de protección al espacio de las decisiones jurisdiccionales, sino que se extiende a toda situación en la que un acto de poder tenga competencia para adoptar decisiones sobre la esfera subjetiva de la persona humana, en específico, sobre sus derechos (cfr. Sentencia 2050-2002-PA, fundamento 12, siguiendo diversas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso del Tribunal Constitucional v. Perú, sentencia de 31 de enero de 2001, párr. 69; Caso Baena Ricardo y otros v. Panamá, sentencia de 2 de febrero de 2001, párr. 124-127; Caso Ivcher Bronstein v. Perú, sentencia de 6 de febrero de 2001, párr. 105). De ahí que el deber de motivar debidamente las resoluciones, además de otros ámbitos, rija también en el marco de los procedimientos administrativos (cfr. sentencias 0091-2005-PA, fundamento 9, párrafos 3, 5 a 8; 5514-2005-PA, fundamento 5; 0744-2011-PA, fundamento 4; entre otras).

48. De otro lado, conviene tener presente que el artículo 5, inciso 7, del Código Procesal Constitucional establece que no proceden los procesos constitucionales cuando se cuestionen las resoluciones definitivas del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de ratificación de jueces y fiscales, siempre y cuando dichas resoluciones hayan sido motivadas y dictadas con previa audiencia del interesado. Por ende, las resoluciones emitidas por el Consejo Nacional de la Magistratura en materia de ratificación de magistrados podrán ser revisadas en sede jurisdiccional, en interpretación a *contrario sensu* del artículo citado, únicamente cuando sean expedidas sin una debida motivación y sin previa audiencia del interesado.

49. En el presente caso, el recurrente alega que la Resolución 504-2010-PCNM no estaría motivada, además de no señalar qué preguntas y respuestas generaron convicción en los consejeros para no ratificarlo.

50. Sobre el particular este Tribunal Constitucional, en contra de lo señalado por la parte actora, considera que la resolución cuestionada sí se encuentra debidamente motivada, habiendo respetado las exigencias propias de una motivación suficiente y en observancia de los principios de coherencia y no contradicción. En ese sentido, se aprecia que el Consejo Nacional de la Magistratura ha valorado distintos rubros de calificación en materia de evaluación y ratificación para así finalmente justificar su decisión de no ratificar al recurrente, como se analizará en detalle a continuación.

MPF





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC  
AREQUIPA  
JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

**Resolución 540-2010-PCNM**

51. En efecto, se advierte de la cuestionada Resolución 540-2010-PCNM (publicada en el diario oficial *El Peruano* con fecha 17 de abril de 2012) que el recurrente fue objeto de diversas sanciones disciplinarias, tal como constan en el rubro "**conducta**":

- Registra dos sanciones disciplinarias de multa, una del 10% (Expediente 94-2008-MP-ODCI.AREQUIPA) y otra del 25% de sus haberes (Expediente 104-2009-MP.ODCI.AREQUIPA), las mismas que se impusieron por el incumplimiento del artículo 13 de la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, en su actuación fiscal vinculada al delito de contrabando en la ciudad de Arequipa. La resolución indica además que ambas sanciones fueron impuestas sobre la base de denuncias formuladas por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT (**Considerando Tercero**).
- Registra cuatro amonestaciones impuestas por el órgano fiscal superior en grado (Acusación 035-2003-2FSP-MP-AR, Dictamen 558-2004-2FSPMP-AR, Resolución 170-2003-2FSP-MP-AR y Dictamen 1018-2004-2FSP-MP-FN-AR), referidas a irregularidades y deficiencias en la tramitación de investigaciones, que ya se encuentran rehabilitadas. Registra también una sanción de amonestación derivada del Expediente Disciplinario 105-2009-MPODCI.AREQUIPA, por su inadecuado estudio, motivación y fundamentación al resolver una investigación a su cargo. Registra también una sanción de amonestación impuesta por el Fiscal Superior en grado porque en la tramitación de una denuncia penal a su cargo “no actuó con la diligencia debida, dilatando las investigaciones preliminares innecesariamente, al extremo de hacer prescribir los delitos denunciados” (Disposición 318-2009- 4FSPA-MP-AR). Finalmente, en el Expediente 36-2010-ODCI.AREQUIPA, si bien se declaró infundada la queja en su contra, el Órgano de Control del Ministerio Público le llamó la atención, recomendándole actuar con mayor celo en el ejercicio de sus funciones (**Considerando Cuarto**).

52. En el extremo referido a la "**aceptación de su labor funcional**", de acuerdo a los referéndums realizados los años 2006 y 2007 en el Colegio de Abogados de Arequipa, el recurrente registra en los rubros “Fundamentos Resoluciones”, “Celeridad”, “Trato o atención” y “Probidad”, una mayoritaria calificación de “Deficiente”, seguida por la calificación de “Regular”, siendo las calificaciones “Bueno” y “Excelente” notoriamente minoritarias. Respecto al aspecto patrimonial, se tiene que las Declaraciones Juradas correspondientes a los años 2003 y 2008 no

ML



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC

AREQUIPA

JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

fueron remitidas oportunamente, subsanando dicha omisión con posterioridad, lo que a criterio de la mayoría del CNM revela un actuar negligente en el cumplimiento de sus obligaciones (**Considerando Quinto**).

53. En lo referente al rubro "**idoneidad**", se señala que el recurrente tiene una regular producción fiscal y su informe sobre organización del trabajo ha sido apreciado como bueno; sin embargo, respecto de la calidad de sus resoluciones, denuncias, acusaciones y otros se observa que en su calificación se considera mayoritariamente que no cumple a cabalidad sino solamente parcialmente con sus deberes de argumentación y coherencia lógica. Además, a criterio del CNM, lo señalado debe ser valorado conjuntamente con la información remitida por la Presidencia de la Junta de Fiscales Superiores de Arequipa en la que se verifica que a lo largo del periodo de evaluación el recurrente registra un significativo porcentaje de quejas de derecho fundadas, lo que revela que sus decisiones fiscales no han sido del todo satisfactorias desde el punto de vista de la revisión realizada por sus superiores. Indica también que, en cuanto a su desarrollo profesional, llama la atención el profuso número de cursos de capacitación y actualización acreditados por el evaluado, cuyo número de horas lectivas resulta materialmente imposible de cumplir teniendo en cuenta la dedicación que debe otorgarle al desarrollo de su función (**Considerando Sexto**).

54. Como resultado de esta evaluación, el Consejo Nacional de la Magistratura, con el voto mayoritario de 5 de los 7 consejeros que lo conformaban,<sup>1</sup> determinó que tanto en los rubros conducta como idoneidad, el desempeño del recurrente no resultaba satisfactorio, lo cual condujo a la decisión de no renovar la confianza. En opinión de este Tribunal, y de acuerdo a lo expuesto, se concluye que la Resolución 540-2010-PCNM sí se encuentra debidamente motivada.

55. Adicionalmente, el recurrente alega que en la Resolución 504-2010-PCNM no se indica qué preguntas le habrían formulado y qué respuestas no generaron convicción entre los consejeros firmante de su no ratificación. Sin embargo, el texto de la citada resolución sí consigna los tipos de pregunta formulados al recurrente, cuyas respuestas no generaron convicción en los miembros del CNM:

- En el **Considerando Tercero** se señala que tanto en la entrevista llevada a cabo el 10 de setiembre de 2010 como en la del 15 de octubre del mismo año al recurrente se le formularon preguntas referidas a los hechos por los cuales había sido sancionado con la imposición de dos sanciones disciplinarias de

<sup>1</sup> Los exconsejeros que votaron por no renovar la confianza al recurrente son: Edmundo Peláez Bardales, Luz Marina Guzmán Díaz, Carlos Mansilla Gardella, Gastón Soto Vallenos y Vladimir Paz de la Barra. Mientras que los exconsejeros Gonzalo García Núñez y Luis Maezono Yamashita votaron más bien por ratificarlo.

MPL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC

AREQUIPA

JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

multa, una del 10% y otra del 25% de sus haberes. Estos hechos se refieren, como se señaló, al incumplimiento del artículo 13 de la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, en su actuación fiscal vinculada al delito de contrabando en la ciudad de Arequipa. Se indica además que las respuestas brindadas por el recurrente no pudieron desvirtuar los fundamentos de las resoluciones emitidas por el órgano contralor competente del Ministerio Público.

- En el **Considerando Cuarto** se indica que al recurrente se le entrevistó por irregularidades ocurridas en investigaciones fiscales a su cargo, que ameritaron que se lo amonestara. Concretamente, la resolución indica que se le preguntó al recurrente sobre las resoluciones que habría emitido y por las que habría sido amonestado, concluyendo la mayoría del CNM que no pudo desvirtuar las negligencias cometidas.
- En el **Considerando Sexto** se menciona que el recurrente también fue consultado durante la entrevista pública que se le realizó sobre su desarrollo profesional. En ese sentido, las preguntas se refirieron al profuso número de cursos de capacitación y actualización acreditados por el evaluado, además de haber estudiado Maestría y Doctorado y publicado artículos, con respecto a la dedicación otorgada al desarrollo propio de su función como fiscal provincial en lo penal. La citada resolución agrega además que el recurrente no pudo explicar dicha situación.

56. De lo expuesto, se advierte que la resolución cuestionada sí establece qué tipo de preguntas se le formuló al recurrente. Finalmente, como resultado de esta evaluación, la mayoría de miembros del Consejo Nacional de la Magistratura determinó que los deméritos eran más graves que sus méritos, lo cual condujo a la decisión de renovarle la confianza. De ello se concluye que la Resolución 540-2010-PCNM sí se encuentra debidamente motivada, por lo que se desestima este extremo de la demanda.

57. Adicionalmente, el recurrente cuestiona que la Resolución 540-2010-PCNM no haya consignado las respuestas que dio a las preguntas formuladas y que no generaron finalmente la convicción necesaria en la mayoría de miembros del CNM para que pueda ser ratificado.

58. Al respecto, el Considerado Segundo de la Resolución 540-2010-PCNM señala en su parte final que al recurrente se le garantizó el acceso previo al expediente e informe final sobre su ratificación, para su lectura, luego de lo cual se procedió a emitir la citada resolución que por mayoría decidió no ratificarlo en el cargo. Evidentemente, el recurrente tuvo la posibilidad de acceder también a la

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC

AREQUIPA

JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

información de las entrevistas que le realizaron, por lo que pudo conocer tanto las preguntas que le formularon como las respuestas que él mismo brindó y que no generaron convicción en la mayoría de consejeros para no ratificarlo. Como ya lo señaló este Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 03361-2004-AA/TC:

(...) todo magistrado sujeto a ratificación tiene derecho al acceso de: a) la copia de la entrevista personal, por ser la audiencia de carácter público, a través del acta del acto público realizado, y no únicamente el vídeo del mismo; b) la copia de la parte del acta del Pleno del CNM que contiene la votación y acuerdo de no ratificación del magistrado evaluado; y, c) la copia del Informe de la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación (...)

59. Asimismo, la propia resolución cuestionada indica en qué preguntas el recurrente no brindó respuestas satisfactorias para la mayoría de consejeros del CNM (considerandos tercero, cuarto y sexto). En consecuencia, este Tribunal Constitucional considera que el recurrente, más que cuestionar la omisión de sus respuestas en la citada Resolución 540-2010-PCNM, apunta más bien a discrepar de la opinión brindada por la mayoría de consejeros del CNM que decidieron no ratificarlo, lo que en realidad constituye un aspecto que no puede ser analizado en sede constitucional.

#### **Resolución 146-2012-PCNM**

60. Si bien el recurrente tanto en su demanda como en su recurso de agravio constitucional cuestiona únicamente la motivación expresada en la citada Resolución 540-2010-PCNM, se advierte que una de las pretensiones también era declarar la nulidad de todo su procedimiento de evaluación y ratificación, iniciado mediante Convocatoria 002-2010-CNM. Por tanto, también estaría cuestionando de manera implícita la Resolución 146-2012-PCNM, publicada en el diario oficial *El Peruano* con fecha 17 de abril de 2012 que declara infundado el recurso extraordinario interpuesto por el accionante contra la Resolución 540-2010-PCNM, que resolvió no ratificarlo en el cargo de fiscal provincial en lo penal de Arequipa.
61. En ese sentido, la citada Resolución 146-2012-PCNM, que confirma la no ratificación del accionante, a criterio de este Tribunal Constitucional, también se encuentra debidamente motivada, en tanto establece las razones para rechazar cada uno de los argumentos planteados por el recurrente en su recurso extraordinario contra la Resolución 540-2010-PCNM. Así, se tiene que:

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC

AREQUIPA

JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

Argumentos del recurrente planteados en el recurso extraordinario	Resolución 146-2012-PCNM
a) No se ha tomado en cuenta que las sanciones de multa del 10% y 25% de sus haberes se encuentran judicializadas en la vía contencioso administrativa. Asimismo, no se valoraron sus descargos en el sentido que dichas sanciones le habrían sido impuestas de manera arbitraria, ni las respuestas que brindó durante las entrevistas públicas así como tampoco la documentación que presentó posteriormente a ellas.	Las sanciones de multa del 10% y 25% de sus haberes son medidas disciplinarias que se encuentran firmes y han causado estado administrativamente, por lo que su valoración resulta pertinente. Asimismo, el Pleno del Consejo al momento de adoptar su decisión ha tenido a la vista el expediente del evaluado y el informe final de evaluación y asimismo, durante las entrevistas públicas el evaluado tuvo amplia oportunidad de contestar las preguntas formuladas ( <b>Considerando Tercero</b> ).
b) Se han tomado en cuenta cuatro sanciones de apercibimiento pese a que se encuentran rehabilitadas y fueron impuestas injustamente. Asimismo la amonestación recaída en el expediente 105-2009-MP-ODCI.AREQUIPA se encuentra en la vía contencioso administrativa, por lo que no debe ser tomada en cuenta. Igualmente, la sanción de amonestación dictada mediante disposición 318-2009-4FSPA-MP-AR le fue impuesta irregularmente. Finalmente, no se debió tomar en cuenta la resolución 36-2010-ODCI.AREQUIPA pues ésta declaró infundada la queja en su contra.	Las sanciones de apercibimiento se toman en cuenta en la medida que fueron impuestas durante el período de evaluación de su proceso de ratificación. Mientras que, en lo que se refiere a que los apercibimientos y amonestaciones le fueron impuestos injusta o irregularmente, constituyen apreciaciones de parte que no han sido debidamente acreditadas y que no desvirtúan el mérito de las resoluciones que imponen las mencionadas medidas disciplinarias. De otro lado, la referencia respecto a la resolución 36-2010-ODCI.AREQUIPA, no se advierte afectación alguna al debido proceso pues se consigna expresamente que la queja fue declarada infundada ( <b>Considerando Cuarto</b> ).
c) En los referéndums del Colegio de Abogados de Arequipa ha obtenido resultados aprobatorios contrariamente a lo consignado en la resolución que no lo ratifica. Asimismo, en lo que se refiere a la presentación de sus declaraciones juradas, se ha realizado una apreciación subjetiva, siendo que dichas declaraciones han sido presentadas.	Los resultados de los referéndums del Colegio de Abogados de Arequipa en los años 2006 y 2007 responde estrictamente a la información remitida por el mencionado gremio profesional. Asimismo, en lo que respecta a sus declaraciones juradas de los años 2003 y 2008 no se expresa en modo alguno que no se hayan presentado a su institución, sino que éstas fueron remitidas posteriormente ( <b>Considerando Quinto</b> ).
d) La resolución cuestionada registra indebidamente un número significativo de quejas de derecho fundadas, sin tomar en cuenta que las quejas declaradas infundadas son superiores a las declaradas fundadas. En cuanto a su desarrollo profesional considera que los cursos que ha llevado se adecúan a su capacidad de preparación.	En ningún extremo de la recurrida se expresa que tiene más quejas de derecho fundadas que infundadas, sino que se valora un porcentaje de quejas de derecho fundadas que, a criterio del Pleno, resulta significativo, valorándolo no aisladamente, sino con relación a las calificaciones sobre su calidad de decisiones que revelan un cumplimiento parcial de sus deberes de argumentación y coherencia lógica. En cuanto a su desarrollo profesional, la valoración expresada en la recurrida respecto del profuso número de certámenes académicos acreditados por el evaluado, obedece a la documentación obrante en el expediente y de lo vertido durante las entrevistas públicas, en las que se le preguntó directamente cómo podía llevar tantos cursos paralelamente a su trabajo fiscal, sin que pudiera responder ni explicar dicha situación ( <b>Considerando Sexto</b> ).

MM



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC

AREQUIPA

JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

<p>e) Afirma que se ha vulnerado el derecho de defensa pues se han admitido escritos de participación ciudadana de manera extemporánea como es el caso del escrito presentado por el ex intendente de aduanas Ricardo Pastor Devicenci, así como el escrito presentado por la Municipalidad Provincial de Arequipa.</p>	<p>Los escritos de participación ciudadana fueron de conocimiento del evaluado, sin que hubiese impugnado o cuestionado la admisión de dicha información, por el contrario, tuvo la oportunidad de contradecir dichos cuestionamientos, además de tener la oportunidad durante la entrevista pública de sustentar sus argumentos ante las preguntas de los señores Consejeros (<b>Considerando Séptimo</b>).</p>
<p>f) Se ha vulnerado el principio de objetividad, pues la resolución se basa en apreciaciones subjetivas, no existiendo un adecuado análisis de los hechos; y asimismo se ha vulnerado el principio de igualdad pues otros magistrados con mayor número de sanciones han sido ratificados.</p>	<p>La evaluación del desempeño del magistrado Salas Zegarra ha sido llevada a cabo con todas las garantías del debido proceso, habiéndose valorado integralmente y de manera objetiva los parámetros de evaluación, siendo que todo lo expresado en la recurrida responde a la documentación obrante en el expediente y al desarrollo de las entrevistas públicas realizadas. Asimismo, la alegada desigualdad de trato no resulta atendible, toda vez que cada proceso de evaluación integral y de ratificación obedece a una valoración individual y personal del magistrado (<b>Considerando Octavo</b>).</p>
<p>g) Señala también que se han vulnerado los principios de veracidad y debida motivación, pues no se ha tomado en cuenta toda la información obrante en el expediente, así como los principios de inmediación y concentración pues en la primera entrevista de fecha 10 de setiembre de 2010 estuvieron presentes todos los consejeros menos el Consejero Carlos Mansilla Gardella; mientras que en su segunda entrevista, con fecha 15 de octubre de 2010, faltó la Consejera Luz Marina Guzmán Díaz. Sin embargo, la resolución de no ratificación la firman los siete consejeros.</p>	<p>La resolución recurrida se encuentra debidamente sustentada habiendo el Colegiado valorado el desempeño del recurrente de manera integral, tanto en conducta como en idoneidad, y llegando a una conclusión basada en la objetividad de la documentación obrante en el expediente, además de haberse tenido en cuenta lo manifestado por el evaluado durante sus entrevistas públicas. Finalmente, si bien es cierto en determinados casos se puede acordar una entrevista ampliatoria, ello no constituye causal de nulidad ni tampoco transgresión a los principios de inmediación y concentración, ya que el Consejero inasistente tiene acceso al video correspondiente a la parte de la entrevista a la que no asistió. En ese sentido, la inmediación se encuentra garantizada desde que la señora Consejera Luz Marina Guzmán participó en la primera entrevista y el señor Consejero Carlos Mansilla Gardella en la segunda, por lo que todos los Consejeros firmantes de la resolución recurrida participaron de esta etapa de evaluación (<b>Considerandos Noveno y Décimo</b>).</p>

62. De lo expuesto, se aprecia que el recurrente tuvo oportunidad de formular sus descargos con las debidas garantías. Por ende, en su caso, no se produjo un estado de indefensión en el marco de un debido proceso. Ello en mérito a que tuvo acceso a la información procesal, declarándose, mediante una resolución debidamente motivada y emitida por un examinador independiente, su no ratificación.

63. En consecuencia, y, dado que las cuestionadas resoluciones se encuentran debidamente motivadas y han sido dictadas con previa audiencia al interesado,

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03958-2015-PA/TC  
AREQUIPA  
JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

cumpliendo así con los parámetros para la evaluación y ratificación establecidos por este Tribunal Constitucional en los pronunciamientos a que se ha hecho referencia *supra*, considera que la demanda debe ser desestimada.

**Exhortación a la Junta Nacional de Justicia**

64. A partir de todo lo desarrollado, este Tribunal Constitucional considera indispensable señalar que la Junta Nacional de Justicia, en tanto organismo constitucional autónomo que reemplazará al Consejo Nacional de la Magistratura en sus competencias constitucionales de nombramiento, ratificación y destitución de magistrados (previstas en extenso en su Ley Orgánica, Ley 30916, publicada el 19 de febrero de 2019 en el diario oficial *El Peruano*), debe ser respetuosa de los derechos fundamentales. En esa medida, se exhorta a la Junta Nacional de Justicia a que cumpla con los parámetros constitucionales que ha desarrollado este Tribunal Constitucional sobre estos temas en su jurisprudencia a lo largo de los años, sobre la base de que en todo Estado Constitucional y Democrático de Derecho no hay zonas exentas de control constitucional.

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

**HA RESUELTO**

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda respecto a la presunta vulneración de los derechos a la debida motivación y petición, así como a los principios de igualdad, intermediación e imparcialidad.
2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en lo demás que contiene.

Publíquese y notifíquese.

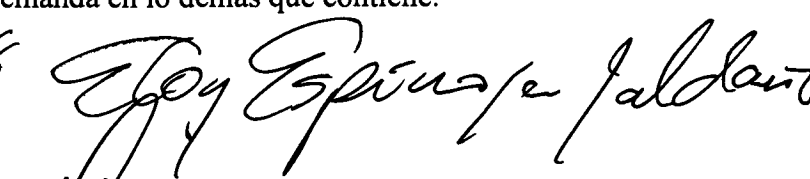




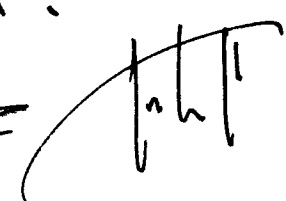
SS

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

**Lo que certifico:**

  
**Flavio Reátegui Apaza**  
 Secretario Relator  
 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**PONENTE MIRANDA CANALES**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03958-2015-PA/TC  
AREQUIPA  
JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO BLUME FORTINI

En el presente caso, si bien concuerdo con la parte resolutive de la sentencia, discrepo y me aparto de lo afirmado en el fundamento 5 y 6 en cuanto consigna literalmente que:

"(...) este Tribunal Constitucional considera que la judicatura constitucional es incompetente para reexaminar, a manera de instancia revisora, el sentido de lo resuelto en el procedimiento de ratificación subyacente".

"(...) Lo dicho implica además que el recurrente no puede pretender que la justicia constitucional reevalúe medios probatorios o actuaciones conocidas por el CNM en el marco de un procedimiento de evaluación y ratificación".

La razón de mi discrepancia se basa en las siguientes consideraciones:

1. En principio, las resoluciones emitidas por el Consejo Nacional de la Magistratura tienen validez constitucional en tanto las mismas hayan respetado el conjunto de valores, principios y derechos fundamentales, por lo que lo resuelto por dicho organismo no es un asunto ajeno a la Justicia Constitucional, como se desprende en aquellos fundamentos.
2. En efecto, y a contramano de lo que se señala en los fundamentos citados, hay casos excepcionales en que la Justicia Constitucional puede ingresar, por ejemplo, a la merituación probatoria o la apreciación de los hechos, entre otros. Ello se da cuando se ha producido la violación de algún derecho fundamental o se ha afectado la Constitución de alguna forma, lo cual incluye a sus principios, valores e institutos, entre otros aspectos inherentes a la misma.
3. Asimismo, puede ingresar a revalorar los medios probatorios en todos aquellos supuestos en los que se detecte un proceder manifiestamente irrazonable o inconstitucional, lo que a criterio del suscrito se presenta, entre otros casos, cuando se valoran irrazonablemente los hechos o, por ejemplo, se da una actuación arbitraria de la prueba, sea al momento de seleccionar los medios probatorios, prescindir antojadizamente de los mismos u otorgar una valoración absolutamente incompatible con lo que de aquellos se desprende.
4. Nuestra jurisprudencia, por lo demás, ha abordado este tipo de supuestos en diversas oportunidades (como, por ejemplo, lo hizo en los expedientes 00613-2003-AA/TC; 00917-2007-PA/TC, entre otros), por lo que mal haría nuestro Colegiado en abandonar dicha orientación de suyo garantista y tutelar.





**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 03958-2015-PA/TC  
AREQUIPA  
JOSÉ LUIS SALAS ZEGARRA

5. Más aún, esa habilitación es propia y consustancial al Tribunal Constitucional, si se tiene en cuenta que a él le corresponde garantizar la vigencia efectiva de los derechos fundamentales y la primacía normativa de la Constitución, como instancia final en la jurisdicción nacional.

S.

**BLUME FORTINI**

**Lo que certifico:**

.....  
**Flavio Reátegui Apaza**  
Secretario Relator  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**