



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 391/2020

EXP. N° 04310-2015-PA/TC
PUNO
CELSO SIXTO ZEA
QUISPE

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 30 días del mes de julio de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Celso Sixto Zea Quispe contra la sentencia de fojas 593, de fecha 01 de junio de 2015, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Puno, que declaró infundada la demanda.

ANTECEDENTES

El recurrente, en fecha 3 de febrero de 2012, interpone demanda de amparo contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) y la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA), a fin de que se declare la nulidad de las siguientes resoluciones:

- La Resolución 123-2011-PCNM, del 14 de febrero de 2011, que da por concluido el proceso disciplinario seguido en su contra, acepta el pedido de destitución formulado por el presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República y, en consecuencia, lo destituye del cargo de juez penal del Juzgado de Emergencia de la Provincia de San Román, de la Corte Superior de Justicia de Puno.
- La Resolución 441-2011-CNM, del 24 de noviembre de 2011, a través de la cual el Consejo Nacional de la Magistratura desestimó su recurso de reconsideración formulado en contra de la Resolución 123-2011- PCNM.
- La Resolución 28-2009, del 15 de mayo de 2009, mediante la cual la OCMA propone al CNM la destitución del recurrente en el cargo de juez penal del Juzgado de Emergencia de la Provincia de San Román, como consecuencia de haber inaplicado un precedente del Tribunal Constitucional e



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04310-2015-PA/TC
PUNO
CELSO SIXTO ZEA
QUISPE

- infringir lo establecido en el artículo 3 de la Ley 28704, concediendo indebidamente el beneficio penitenciario de semilibertad al interno Jhon Alberth Ancco Quispe, quien se encontraba sentenciado por la comisión del delito contra la libertad sexual en la modalidad de violación sexual de menor de catorce años.

- Como consecuencia de lo anterior, solicita que se disponga su reposición en el aludido cargo y que, además, se le reconozca todos los derechos inherentes a este. Sustenta su demanda manifestando que las cuestionadas resoluciones vulneran sus derechos al trabajo, a la dignidad de la persona, al debido proceso, a la motivación de las resoluciones y a la igualdad.

La Procuraduría Pública del Consejo Nacional de la Magistratura contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada, alegando que no resulta atendible lo requerido por el recurrente, en vista de que la emplazada, en uso de sus atribuciones constitucionalmente otorgadas, luego de llevar a cabo el proceso disciplinario correspondiente, decidió destituir de su cargo de juez al recurrente, pronunciamiento que fue emitido en total armonía del orden constitucional, vale decir, garantizando su derecho a ejercer su defensa en audiencia, así como motivando debidamente el sentido del pronunciamiento final que dispuso su destitución.

El Primer Juzgado Mixto de la Corte Superior de Justicia de Puno, mediante sentencia de fecha 09 de diciembre de 2014, declaró infundada la demanda, pues consideró que el Consejo Nacional de la Magistratura cumplió con garantizar el derecho de defensa del recurrente, con la realización de la audiencia correspondiente; asimismo, al emitir pronunciamiento final fundamentó adecuadamente su decisión, desarrollando cada uno de los aspectos que llevaron a adoptar la destitución del recurrente, así como absolviendo cada uno de los argumentos de descargo propuestos por el demandante.

La Sala Superior, empleando argumentos similares a lo de la primera instancia, confirmó la apelada y declaró infundada la demanda.

FUNDAMENTOS

Delimitación del asunto litigioso



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04310-2015-PA/TC
PUNO
CELSO SIXTO ZEA
QUISPE

1. La cuestión controvertida en el presente caso radica en determinar si existe o no vulneración del debido procedimiento administrativo en la actuación del Consejo Nacional de la Magistratura al llevar a cabo el procedimiento sancionador respecto del demandante, que concluyó con la emisión de la Resolución 441-2011-CNM, confirmatoria de la Resolución 123-2011-PCNM, del 14 de febrero de 2011, pues, conforme alega el demandante, aquellas habrían sido dictadas sin estar debidamente motivadas.

El control de las resoluciones del CNM en el procedimiento disciplinario sancionador

2. En materia de procedimientos disciplinarios de jueces y fiscales a cargo del Consejo Nacional de la Magistratura existe abundante jurisprudencia (cfr. por todas, sentencia recaída en el Expediente 05156-2006-PA/TC) que establece la competencia de este Tribunal para determinar la legitimidad constitucional de las resoluciones del CNM, lo que denota que controversias como la aquí planteada sí pueden ser dilucidadas mediante el proceso de amparo.
3. Asimismo, en dicho pronunciamiento (sentencia recaída en el Expediente 05156-2006-P A/TC), este Tribunal ha precisado los alcances del artículo 5, inciso 7, del Código Procesal Constitucional y ha establecido que la referida disposición se compatibiliza con la interpretación de los artículos 142 y 154, inciso 3, de la Constitución que ha realizado el Tribunal Constitucional.
4. El artículo 154, inciso 3, de la Constitución dispone que la resolución de destitución expedida por el CNM en forma motivada y con previa audiencia del interesado es inimpugnable.
5. Respecto del carácter inimpugnable de las resoluciones del CNM en materia de destitución, según lo dispone el artículo 154, inciso 3, de la Constitución —o, lo que es lo mismo, no revisables en sede judicial en materia de evaluación y ratificación— conforme lo establece el artículo 142 de la Constitución, este Tribunal ha establecido (Sentencia 2409-2002-AA/TC), en criterio que resulta aplicable, *mutatis mutandi*, que “el hecho de que una norma constitucional pueda ser analizada a partir de su contenido textual no significa que la función del operador del Derecho se agote, en un encasillamiento elemental o particularizado, con el que se ignore o minimice los contenidos de otros dispositivos constitucionales, con mayor razón si resulta evidente que aquellos resultan siendo no un



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04310-2015-PA/TC
PUNO
CELSO SIXTO ZEA
QUISPE

simple complemento, sino en muchos casos una obligada fuente de referencia por su relación o implicancia con el dispositivo examinado. La verdad, aunque resulte elemental decirlo, es que las consideraciones sobre un determinado dispositivo constitucional solo pueden darse cuando aquellas se desprenden de una interpretación integral de la Constitución, y no de una parte o de un sector de la misma [...].”

6. En efecto, cuando el artículo 142 de la Constitución (también el artículo 154, inciso 3) establece que no son revisables en sede judicial las resoluciones del CNM en materia de evaluación y ratificación de jueces “[...], el presupuesto de validez de dicha afirmación se sustenta en que las consabidas funciones que le han sido conferidas a dicho organismo sean ejercidas dentro de los límites y alcances que la Constitución le otorga, y no a otros distintos, que puedan convertirlo en un ente que opera fuera o al margen de la misma norma que le sirve de sustento. En el fondo, no se trata de otra cosa sino de la misma teoría de los llamados poderes constituidos, que son aquellos que operan con plena autonomía dentro de sus funciones, pero sin que tal característica los convierta en entes autárquicos que desconocen o hasta contravienen lo que la misma Carta les impone. El Consejo Nacional de la Magistratura, como cualquier órgano del Estado, tiene límites en sus funciones, pues resulta indiscutible que estas no dejan en ningún momento de sujetarse a los lineamientos establecidos en la normal fundamental. Por consiguiente, sus resoluciones tienen validez constitucional en tanto las mismas no contravengan el conjunto de valores, principios y derechos fundamentales de la persona contenidos en la Constitución, lo que supone, a contrario sensu, que si ellas son ejercidas de una forma tal que desvirtúan el cuadro de principios y valores materiales o los derechos fundamentales que aquella reconoce, no existe ni puede existir ninguna razón que invalide o deslegitime el control constitucional señalado a favor de este Tribunal en los artículos 201 y 202 de nuestro Texto Fundamental” (Sentencia 2409-2002-AA/TC).
7. No puede, pues, alegarse ningún tipo de zona invulnerable a la defensa de la constitucionalidad o la protección de los derechos humanos, toda vez que la limitación que señala el artículo 142 de la Constitución —como la prevista por el numeral 154, inciso 3— no pueden entenderse como una extensión de inmunidad frente al ejercicio de una competencia ejercida de modo inconstitucional, pues ello supondría tanto como que se proclamase que en el Estado



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04310-2015-PA/TC
PUNO
CELSO SIXTO ZEA
QUISPE

constitucional de derecho se pueden rebasar los límites que impone la Constitución, como que contra ello no exista control jurídico alguno que pueda impedirlo.

8. En tal sentido, las resoluciones del CNM en materia de destitución podrán ser revisadas en sede judicial, en interpretación, a *contrario sensu*, del artículo 154, inciso 3, de la Constitución, y del artículo 5, inciso 7, del Código Procesal Constitucional, cuando sean expedidas sin una debida motivación y sin previa audiencia al interesado.
9. En el presente caso, la destitución impuesta al demandante constituye una sanción que tiene como marco un procedimiento sancionatorio en sede administrativa, de tal manera que, en tanto su finalidad es pronunciarse sobre actos u omisiones antijurídicas que pudieran haber sido cometidos por el demandante, en todos los casos la validez de la decisión final dependerá del respeto del derecho de defensa y de que esté sustentada en pruebas que incriminen a su autor como responsable de una falta sancionable (Sentencia 2209-2002-AA/TC).
10. Asimismo, debe tenerse presente que, en todo Estado constitucional y democrático de derecho, la motivación debida de las decisiones de las entidades públicas —sean o no de carácter jurisdiccional— forma parte del derecho al debido proceso. Así, la motivación debida constituye una garantía fundamental en los supuestos en que con la decisión emitida se afecta de manera negativa la esfera o situación jurídica de las personas. Así, toda decisión que carezca de una motivación adecuada, suficiente y congruente, constituirá una decisión arbitraria y, en consecuencia, será inconstitucional.
11. Conforme a lo expuesto, corresponde a este Tribunal determinar si el procedimiento sancionatorio sustanciado por el CNM respetó las garantías mínimas exigibles a todo procedimiento administrativo encaminado a restringir derechos.

Análisis del caso concreto

Sobre la previa audiencia del interesado

12. De la revisión de los actuados, se advierte que en el caso bajo análisis tanto el recurrente como la parte demandada dan cuenta de que, en fecha 7 de octubre de 2011, se le dio la posibilidad al



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04310-2015-PA/TC
PUNO
CELSO SIXTO ZEA
QUISPE

demandante de informar oralmente sus alegatos de descargo ante el Pleno del Consejo Nacional de la Magistratura, sin que exista cuestionamiento alguno en cuanto a este extremo; por ello, advirtiendo dicha circunstancia, este Colegiado considera que se ha respetado la prerrogativa que le asistía al actor de la realización de una audiencia previa, diligencia en la cual pudo ejercer plenamente su derecho a la defensa. En consecuencia, en cuanto a este extremo no corresponde realizar mayor análisis.

Sobre la motivación de las resoluciones por el CNM

13. El derecho a la motivación de las resoluciones comporta, de manera general, una exigencia en el sentido de que los fundamentos que sustentan la resolución deben ser objetivos y coherentes con la materia de pronunciamiento, quedando fuera de ella consideraciones de orden subjetivo o que no tienen ninguna relación con el objeto de resolución. Tan arbitraria es una resolución que no está motivada o está deficientemente motivada como aquella en la cual los fundamentos no tienen una relación lógica con lo que se está resolviendo.
14. Respecto a la motivación de las resoluciones de destitución de magistrados expedidas por el CNM, este Tribunal ha establecido (Sentencia 5156-2006-PA/TC) que la debida motivación de las resoluciones que imponen sanciones no constituye solo una exigencia de las resoluciones judiciales, sino que se extiende a todas aquellas —al margen de si son judiciales o no, como las administrativas— que tienen por objeto el pronunciamiento sobre el ejercicio de una función. Asimismo, deben fundamentarse en la falta disciplinaria, es decir, en fundamentos que están dirigidos a sustentar la sanción de destitución. Es imperativo, entonces, que las resoluciones sancionatorias contengan una motivación adecuada a derecho, como una manifestación del principio de tutela jurisdiccional e interdicción de la arbitrariedad. Así, la exigencia constitucional de motivación de las resoluciones sancionatorias del CNM se cumple cuando dicho órgano fundamenta cumplidamente su decisión de imponer una sanción, lo cual excluye aquellos argumentos subjetivos o que carecen de una relación directa e inmediata con la materia que es objeto de resolución y con la imposición de la sanción misma.
15. En el presente caso, el recurrente invocando una defectuosa motivación de las resoluciones impugnadas pretende que se revierta



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04310-2015-PA/TC
PUNO
CELSO SIXTO ZEA
QUISPE

la destitución de la cual fue pasible; alegando que la emplazada le impuso una sanción desproporcionada; dado que no ha valorado adecuadamente las circunstancias atenuantes que tenía a su favor, tales como el desconocimiento del criterio adoptado por el Tribunal Constitucional en el caso de las normas penitenciarias; la aplicación de la norma penitenciaria más beneficiosa que utilizó al resolver el pedido de semilibertad del interno Jhon Alberth Ancco Quispe; su provisionalidad en el cargo de juez penal y falta de experiencia en la resolución de frente a este tipo de casos, dado que ocupó este cargo únicamente por un mes para cubrir el periodo vacacional del órgano jurisdiccional; y la existencia de casos similares al suyo en los que la Oficina de Control de magistratura impuso solamente sanciones de suspensión temporal a los magistrados infractores; al respecto, el Tribunal Constitucional, considera que, lejos de cuestionar la debida motivación del pronunciamiento del CNM, el actor busca que en sede constitucional se realice un reexamen y nueva valoración de las circunstancias fácticas y jurídicas que llevaron a la demandada a imponerle la medida de destitución que se encuentra fuera del ámbito de tutela que ofrece la judicatura constitucional, dado que este Tribunal, de acuerdo con los lineamientos constitucionales desarrollados precedentemente y la reiterada jurisprudencia emitida al respecto, no puede actuar como una nueva instancia capaz de recalificar los hechos del caso.

16. Ahora bien, cabe precisar que la motivación está constituida por las razones en que la autoridad administrativa se funda para justificar el acto administrativo emitido por ella misma, evitando, de esta manera, los abusos o arbitrariedades que esta pudiera cometer. En el presente caso, no se observa cómo es que las referidas resoluciones adolecen de una inadecuada motivación, pues, muy por el contrario, de la simple lectura de estas resoluciones se precia que ambas han sido fundamentadas por el CNM y expresa los motivos por los cuales se ha adoptado la decisión de destituir del cargo de juez al recurrente. En efecto, de las cuestionadas resoluciones se aprecia que el Consejo Nacional de la Magistratura ha cumplido con motivarlas, expresando las razones de su decisión, que son las que este Tribunal debe analizar a efectos de determinar si son suficientes y adecuadas para sustentar la sanción impuesta:
 - a. En la Resolución 123-2011-PCNM se expone que el recurrente, como juez encargado del Primer Juzgado Penal de Emergencia de San Román Juliaca, en febrero de 2007 expidió una resolución concediendo el beneficio



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04310-2015-PA/TC
PUNO
CELSO SIXTO ZEA
QUISPE

penitenciario de semilibertad al interno Jhon Alberth Ancco Quispe, quien fue condenado en el proceso 2003-0099 por la comisión del delito contra la libertad sexual en su modalidad de violación sexual de menor de catorce años, a pesar de que la Ley 28704 —vigente al momento de la solicitud de dicho beneficio— prohibía expresamente la concesión de esta prerrogativa a las personas sentenciadas por delitos contra la libertad sexual (artículos 173 y 173-A del Código Penal); asimismo, frente a los argumentos de descargo proporcionados por el demandante durante el procedimiento sancionador, se aprecia que el Consejo Nacional de la Magistratura cumplió con absolver cada uno de ellos; así, en un primer momento señaló que, pese a que el recurrente pretendía sustentar su decisión en una norma penitenciaria derogada que permitía otorgar este beneficio a los condenados por violación sexual de menores —vigente al momento de la comisión del delito—, en aplicación del principio constitucional del *in dubio pro reo*, debía de tenerse en cuenta que el Tribunal Constitucional, respecto a la aplicación en el tiempo de normas penitenciarias, estableció en reiterada jurisprudencia que la regulación de este tipo tenía la calidad de normas procesales o procedimentales y, por ende, su aplicación obedecía al principio *tempus regit actum* (Expedientes 1593-2003-HC/TC, 0022-2005-PHC/TC y 2496-2005-PHC/TC).

Asimismo, también se aprecia que, a lo largo de la referida resolución, la demanda absolvió cada uno de los argumentos de descargo presentados por el recurrente (desconocimiento de la jurisprudencia del tribunal Constitucional, proporcionalidad de la sanción, supuesta contravención al principio de igualdad de trato y prohibición de discriminación), destinados tanto a buscar su absolución como a atenuar su responsabilidad frente a los cargos imputados en su contra.

- b. Por su parte, la Resolución 441-2011-CNM, del 24 de noviembre de 2011 (fojas 21), dio respuesta a cada uno de los argumentos esgrimidos por el actor en el recurso de reconsideración que motivó su expedición, valorando adecuadamente las pruebas de cargo y de descargo, por lo que no se aprecia arbitrariedad alguna en su contenido. De



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04310-2015-PA/TC
PUNO
CELSO SIXTO ZEA
QUISPE

ello se concluye que también dicha resolución se encuentra debidamente sustentada.

17. En consecuencia, este Tribunal considera que, en el caso *sub examine* no ha quedado acreditada la vulneración de los derechos constitucionales invocados y, por el contrario, la sanción impuesta por el Consejo Nacional de la Magistratura ha sido adoptada dentro del marco de su competencia, ejerciendo la atribución conferida por el artículo 154, inciso 3, de la Constitución Política del Perú, razón por la cual la demanda debe ser desestimada. Por tanto, los hechos imputados al recurrente han quedado plenamente acreditados, siendo la sanción proporcional y justa ante la gravedad de aquellos.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

PONENTE ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA