



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 108/2025

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 8 días del mes de abril de 2025, en sesión de Pleno Jurisdiccional, los magistrados Pacheco Zerga (presidenta), con fundamento de voto que se agrega, Morales Saravia, Gutiérrez Ticse y Hernández Chávez han emitido la presente sentencia. Los magistrados Domínguez Haro (vicepresidente), Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich emitieron votos singulares, que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional ⁽¹⁾ interpuesto por don Tomás Aladino Gálvez Villegas contra la Resolución 19 ⁽²⁾, de fecha 21 de marzo de 2024, emitida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró fundada la demanda en un extremo e improcedente en el otro.

ANTECEDENTES

Con fecha 7 de octubre de 2021, don Tomas Aladino Gálvez Villegas interpone demanda de amparo ⁽³⁾ contra la Junta Nacional de Justicia. Solicita la nulidad de las resoluciones dictadas en el procedimiento administrativo disciplinario PD 002-JNJ: [i] Resolución 025-2021-PLENO-JNJ ⁽⁴⁾, de fecha 23 de abril de 2021, que le impuso la sanción de destitución; [ii] Resolución 059-2021-PLENO-JNJ ⁽⁵⁾, de fecha 2 de agosto de 2021, que declaró improcedente su recurso de reconsideración por extemporáneo; y, [iii] de manera accesoría solicita que se disponga la ineficacia de toda medida de ejecución referida al cargo de fiscal supremo; sin perjuicio de que, en aplicación del principio de

¹ Foja 896.

² Foja 875.

³ Foja 348.

⁴ Foja 231.

⁵ Foja 337.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

suplencia de queja, se otorgue la tutela más adecuada para reponer las cosas al estado anterior a los agravios producidos. Denuncia la vulneración de los derechos al debido proceso, a la motivación de las resoluciones judiciales, de defensa, a los medios de prueba y a la pluralidad de instancias.

Sostiene que se instauró en su contra el Procedimiento Disciplinario 002-2020-JNJ, de manera indebida y bajo la figura del procedimiento inmediato, con menores garantías procesales, puesto que no se cumplieron los requisitos establecidos; esto es, que el procedimiento se basó únicamente en pruebas ilícitas y recortes periodísticos, por lo que no existió una prueba evidente que justificara un procedimiento de esa naturaleza. Refiere que no se le permitió reconducir dicho procedimiento inmediato a uno ordinario o abreviado, lo cual limitó su derecho de defensa, y que la medida cautelar de suspensión provisional fue ampliada arbitrariamente para justificar la destitución. Alega que los plazos establecidos para el procedimiento fueron prorrogados indebidamente, vulnerando sus derechos procesales, por tanto, la acción punitiva del Estado había caducado, puesto que se cumplieron los nueve meses para resolver; sin embargo, la Junta Nacional de Justicia desestimó su pedido caducidad sin justificación válida.

Adicionalmente, afirma que hubo un trato desigual en comparación con otros magistrados en situaciones similares, quienes no fueron destituidos ni sancionados bajo el mismo procedimiento, lo cual evidencia una persecución política en su contra. Finalmente, sostiene que con el Informe Médico II del Hospital Nacional Guillermo Almenara I, se certifica que padeció de neumonía por Covid-19 desde el 14 de julio hasta el 12 de agosto de 2021, y que esta dolencia lo incapacitó para desarrollar cualquier actividad.

Mediante Resolución 1, de fecha 14 de diciembre de 2021 ⁽⁶⁾, el Décimo Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima admite a trámite la demanda.

⁶ Foja 435.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

La Procuraduría Pública de la Junta Nacional de Justicia, mediante escrito de fecha 30 de diciembre de 2021 ⁽⁷⁾, se apersona al proceso, deduce la excepción de falta de agotamiento de la vía previa y contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Alega que al recurrente se le notificó la resolución de destitución en su casilla electrónica, en su correo electrónico y en su domicilio procesal físico con fecha 6 de mayo de 2021, y además, a fin de garantizar sus derechos de defensa y contradicción, con fecha 7 de mayo de 2021 también se le notificó en su domicilio real; sin embargo, —de manera extemporánea— interpuso su recurso de reconsideración el 14 de julio de 2021, por lo que, mediante Resolución 059-2021-PLENO-JNJ, se declaró improcedente dicho recurso y quedó firme la resolución de destitución. Por tanto, no cumplió con agotar la vía administrativa. Refiere que la judicatura constitucional no puede reevaluar los criterios adoptados por la JNJ en sus decisiones sancionatorias, y que la sanción de destitución del recurrente se encuentra debidamente justificada y es proporcional a la falta cometida. Adicionalmente, aduce que el procedimiento disciplinario respetó el derecho de defensa del recurrente, quien tuvo oportunidad de realizar el informe oral y presentar sus descargos.

Mediante Resolución 11, de fecha 22 de setiembre de 2022 ⁽⁸⁾, el Décimo Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima declara infundada la excepción de falta de agotamiento de la vía previa deducida por la demandada y saneado el proceso. Posteriormente, mediante Resolución 12, de fecha 22 de setiembre de 2022 ⁽⁹⁾, declara fundada en parte la demanda, por lo que ordenó a la Junta Nacional de Justicia que declare la nulidad de la Resolución 059-2021-PLENO-JNJ, de fecha 2 de agosto de 2021, al estimar que, según el informe médico, el recurrente ingresó a la Unidad de Cuidados Intensivos (UCI) el 8 de mayo de 2021, y fue dado de alta el 12 de julio de 2021, por lo que el recurso de reconsideración de fecha 14 de julio de 2021 fue presentado dentro del plazo establecido en el reglamento; más aún si el fin de la incapacidad temporal no ocurrió el 1 de julio de 2021 como alega la demandada.

⁷ Foja 450.

⁸ Foja 684.

⁹ Foja 689.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Asimismo, declara improcedente la demanda respecto a la nulidad de Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, de fecha 23 de abril de 2021, que impuso la sanción de destitución, por considerar que no corresponde emitir pronunciamiento debido a que se encuentra pendiente de resolver el recurso de reconsideración interpuesto por el actor.

La Sala superior revisora, mediante Resolución 19, de fecha 21 de marzo de 2024 (¹⁰), confirma: [i] el auto contenido en la Resolución 11, que declaró infundada la excepción de falta de agotamiento de la vía previa; y, [ii] la Resolución 12, que declaró fundada en parte la demanda en el extremo que ordenó la nulidad de la Resolución 059-2021-PLENO-JNJ 15, de fecha 2 de agosto de 2021; y en el extremo que declaró improcedente la demanda respecto de la nulidad de la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, de fecha 23 de abril de 2021, por similares fundamentos.

Mediante recurso de agravio constitucional de fecha 16 de mayo de 2024, el recurrente cuestiona la sentencia de segundo grado respecto de la confirmación de la Resolución 12, de fecha 22 de setiembre de 2022, que declaró fundada en parte la demanda y ordenó a la Junta Nacional de Justicia declarar la nulidad de la Resolución 059-2021-PLENO-JNJ, e improcedente la demanda respecto de la nulidad de la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, de fecha 23 de abril de 2021. Alega que su petitorio no ha sido resuelto por la segunda instancia, pues tiene por objeto que se deje sin efecto el procedimiento administrativo 002-2020-JNJ, a través del cual fue destituido de su cargo de fiscal supremo. Afirma que por esa razón solicita que se dejen sin efecto las resoluciones que agravan sus derechos fundamentales (Resolución 007-2020-JNJ, de fecha 12 de febrero de 2020; Resolución 125-2020-JNJ, de fecha 10 de julio de 2020; Resolución 010-2021-JNJ, de fecha 13 de enero de 2021; Resolución 025-2021-JNJ, de fecha 23 de abril de 2021; Resolución 059-2021-JNJ, de fecha 9 de agosto de 2021; y la Resolución de Fiscalía de la Nación 1283-2021-MP-FN, de fecha 17 de setiembre de 2021), y que, como consecuencia de ello, se lo reincorpore en el cargo y se disponga el abono de todas sus remuneraciones y beneficios de los cuales fue privado por

¹⁰ Foja 875.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

haber sido destituido arbitrariamente.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El recurrente solicita la nulidad de las resoluciones dictadas en el procedimiento administrativo disciplinario PD 002-JNJ: [i] Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, de fecha 23 de abril de 2021, que le impuso la sanción de destitución; [ii] Resolución 059-2021-PLENO-JNJ, de fecha 2 de agosto de 2021, que declaró improcedente su recurso de reconsideración por extemporáneo; y, [iii] de manera accesorias solicita que se disponga la ineficacia de toda medida de ejecución referida al cargo de fiscal supremo; sin perjuicio de que, en aplicación del principio de suplencia de queja, se otorgue la tutela más adecuada para reponer las cosas al estado anterior a los agravios producidos.
2. Por otro lado, del contenido del recurso de agravio constitucional, se aprecia que el recurrente cuestiona la sentencia de segunda instancia en los extremos que declaró fundada en parte la demanda y ordenó a la Junta Nacional de Justicia declarar únicamente la nulidad de la Resolución 059-2021-PLENO-JNJ, e improcedente la demanda respecto de la nulidad de la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ. Argumenta que tal pronunciamiento no ha atendido la pretensión demandada, destinada a que se deje sin efecto su destitución del cargo de Fiscal Supremo, lo que incluye la declaración de nulidad de todas las resoluciones emitidas en el Procedimiento administrativo 002-2020-JNJ, y la nulidad de la Resolución de Fiscalía de la Nación 1283-2021-MP-FN, de fecha 17 de setiembre de 2021, que da por concluida su designación como fiscal supremo, en cumplimiento de lo dispuesto en la citada Resolución 025-2021-PLENO-JNJ. Y, como consecuencia, se lo reincorpore en el cargo y se disponga el abono de todas sus remuneraciones y beneficios de los cuales fue privado porque habría sido destituido arbitrariamente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

3. Ahora bien, este Tribunal Constitucional advierte que la pretensión contenida en la demanda consiste, en puridad, en la nulidad de la sanción de destitución y la reposición en el cargo de fiscal supremo que venía ejerciendo el recurrente. Este solicita, además, la ineficacia de toda medida de ejecución de la decisión de la Junta Nacional de Justicia, y que se le otorgue la tutela más adecuada para reponer las cosas al estado anterior a los agravios producidos.
4. Asimismo, del escrito de contradicción a la excepción, y la réplica a la contestación de la demanda, de fecha 9 de marzo de 2022 ⁽¹¹⁾, se aprecia que el recurrente presenta como objeto de su pretensión “poner fin a los agravios a mis derechos fundamentales antes mencionados perpetrados por la JNJ al interior del Procedimiento Disciplinario 002-2020-JNJ”, por lo que, a fin de reponer las cosas al estado anterior a los agravios producidos solicitó que se dejen sin efectos todas las resoluciones antes mencionadas ⁽¹²⁾. Este escrito fue puesto en conocimiento de la parte emplazada mediante la Resolución 6, de fecha 14 de marzo de 2022⁽¹³⁾, y notificada a su dirección electrónica ⁽¹⁴⁾. También del recurso de apelación ⁽¹⁵⁾ se desprende la misma descripción de actos lesivos antes referidos, escrito que fue notificado a la parte emplazada con el auto de concesión del recurso de apelación ⁽¹⁶⁾ en su dirección electrónica.
5. En tal sentido, este Tribunal Constitucional aprecia que lo alegado en el recurso de agravio constitucional resulta correcto, en la medida en que la pretensión se extiende a todos los actos emitidos en el Procedimiento administrativo 002-2020-JNJ seguido en contra del recurrente. Asimismo, también dirige su pretensión contra la

¹¹ Foja 548.

¹² Resolución 007-2020-JNJ, de fecha 12 de febrero de 2020; Resolución 125-2020-JNJ, de fecha 10 de julio de 2020; Resolución 010-2021-JNJ, de fecha 13 de enero de 2021; Resolución 025-2021-JNJ, de fecha 23 de abril de 2021; Resolución 059-2021-JNJ, de fecha 9 de agosto de 2021; y la Resolución de Fiscalía de la Nación 1283-2021-MP-FN, de fecha 17 de setiembre de 2021.

¹³ Foja 613.

¹⁴ Foja 614.

¹⁵ Foja 728.

¹⁶ Foja 781.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Resolución de Fiscalía de la Nación 1283-2021-MP-FN, de fecha 17 de setiembre de 2021, en tanto esta última ejecutó la decisión de la Junta Nacional de Justicia cuestionada. Además, su pedido consiste en que se le otorgue la tutela más adecuada para reponer las cosas al estado anterior planteado en su demanda, lo que debe entenderse que abarca a su pedido de reincorporación en el cargo y el abono de las remuneraciones y beneficios dejados de percibir.

6. Siendo ello así, este Tribunal Constitucional aprecia que, a pesar de que la demanda fue parcialmente estimada, dicho extremo debe ser materia de evaluación, en la medida en que se entiende como denegatorio, por haber omitido emitir pronunciamiento sobre los aspectos esenciales planteados en la demanda, en los términos solicitados por el recurrente.

Sobre la procedencia de las pretensiones planteadas

7. En cuanto a la idoneidad del proceso de amparo respecto de la revisión de las decisiones emitidas por la Junta Nacional de Justicia en materia de destitución de magistrados del Poder Judicial o del Ministerio Público, es necesario precisar que las resoluciones emitidas por dicha entidad en materia de destitución podrán ser revisadas en sede judicial, en interpretación, *a contrario sensu*, del artículo 154.3 de la Constitución Política, cuando sean expedidas sin una debida motivación y sin previa audiencia del interesado (cfr. Sentencias 02250-2007-PA/TC, 00291-2011-PA/TC, entre otras; y Autos 04142-2012-PA/TC, 02061-2011-PA/TC, entre otros).
8. Ahora bien, del escrito de fecha 2 de julio de 2024 ⁽¹⁷⁾, este Tribunal Constitucional advierte que, *motu proprio*, el procurador público de la Junta Nacional de Justicia cursó el Oficio 000023-2024-PP/JNJ, de fecha 7 de mayo de 2024, al presidente de la citada entidad, poniendo en su conocimiento la sentencia de segunda instancia emitida en el presente proceso de amparo, para los fines consiguientes. Como consecuencia de ello, la entidad demandada emitió la Resolución 919-2024-JNJ, de fecha 10 de junio de 2024,

¹⁷ Cfr. Escrito 005549-24-ES, que obra en el cuadernillo del Tribunal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

mediante la cual declara nula la Resolución 059-2021-PLENO-JNJ, de fecha 2 de agosto de 2021, y retrotrajo el procedimiento disciplinario hasta el acto de calificación del recurso de reconsideración interpuesto por el demandante, de fecha 14 de julio de 2021.

9. Contra la citada Resolución 919-2024-JNJ, el recurrente interpuso recurso de nulidad, y adujo que no corresponde continuar la tramitación del procedimiento disciplinario seguido en su contra porque en el presente proceso de amparo no existe sentencia firme, por cuanto la controversia se encuentra pendiente de resolución ante este Tribunal Constitucional. En atención a dicho escrito, la Junta Nacional de Justicia, mediante Resolución 1115-2024-JNJ, de fecha 31 de julio de 2024, decidió por unanimidad dejar en suspenso el informe oral programado para el día 1 de agosto de 2024 ⁽¹⁸⁾.
10. Por su parte, la procuradora pública adjunta de la Junta Nacional de Justicia, en su escrito de fecha 10 de octubre de 2024, sostuvo que se debe desestimar el recurso de agravio constitucional presentado por el recurrente, por cuanto no existe cosa decidida con calidad de firme en el Procedimiento Disciplinario 002-2020-JNJ.
11. Al respecto, debe precisarse que la existencia de firmeza es una cuestión que se determina, en principio, con la interposición de la demanda. En el presente caso el recurrente interpuso la demanda de amparo de autos contra resoluciones emitidas en el Procedimiento Disciplinario 002-2020-JNJ que tenían la calidad de firmes. La decisión que ha reabierto dicho procedimiento ha sido emitida en el presente proceso de amparo, es decir, mediante decisiones que no tienen a su vez la calidad de firmes, sino que serán revisadas por este Tribunal Constitucional como última y definitiva instancia. La presente controversia justamente requiere un pronunciamiento final, más aún en atención a que, como se advirtió *supra*, las instancias previas no se han pronunciado sobre la verdadera pretensión del recurrente. Asumir que existe falta de firmeza en el presente caso implicaría que este Tribunal Constitucional renuncie a sus funciones

¹⁸ Cfr. Escrito 006724-24-ES, que obra en el cuadernillo del Tribunal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

constitucionales de conocer en última y definitiva instancia las resoluciones denegatorias en los procesos de tutela, lo que implicaría la desnaturalización del derecho procesal constitucional, pues entonces las causas quedarían resueltas apenas se ejecute anticipadamente una sentencia de primera instancia.

12. Por otro lado, a la luz de la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional establecida en las Sentencias 03250-2023-PA/TC y 04797-2023-PA/TC, sería inconducente permitir que el procedimiento disciplinario inmediato seguido contra el recurrente siga su curso. En tal sentido, corresponde que este Tribunal Constitucional emita pronunciamiento de fondo en el presente caso, a fin de revisar si la sanción impuesta se encuentra dentro de los parámetros que la Constitución Política y los documentos normativos pertinentes establecen.

Análisis de la controversia

La potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia

13. La Junta Nacional de Justicia es un órgano constitucional autónomo incorporado a la Constitución Política a través de la reforma constitucional aprobada por la Ley 30904. En el texto vigente del artículo 154 de la Norma Fundamental se han establecido sus funciones, las mismas que se reproducen a continuación:

Artículo 154.- Son funciones de la Junta Nacional de Justicia:

1. Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Dichos nombramientos requieren el voto público y motivado conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.
2. Ratificar, con voto público y motivado, a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años; y ejecutar conjuntamente con la Academia de la Magistratura la evaluación parcial de desempeño de los jueces y fiscales de todos los niveles cada tres años seis meses. Los no ratificados o destituidos no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público.
3. Aplicar la sanción de destitución a los jueces de la Corte Suprema y fiscales supremos; y, de oficio o a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

fiscales de todas las instancias. En el caso de los jueces supremos y fiscales supremos también será posible la aplicación de amonestación o suspensión de hasta ciento veinte (120) días calendario, aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad. La resolución final debe ser motivada y con previa audiencia del interesado. Tiene naturaleza de inimpugnable.

4. Registrar, custodiar, mantener actualizado y publicar el Registro de Sanciones Disciplinarias de Jueces y Fiscales.
 5. Extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita.
 6. Presentar un informe anual al Pleno del Congreso.
14. Como puede apreciarse, en el inciso 3 del citado artículo se ha previsto que la Junta Nacional de Justicia es competente, entre otras cosas, para:
- (i) Aplicar la sanción de destitución a los fiscales supremos; y,
 - (ii) Aplicar de oficio o a solicitud de la Junta de Fiscales Supremos la sanción de destitución a los fiscales de todas las instancias.
15. Además de la sanción de destitución, en el caso de los fiscales supremos, la Junta Nacional de Justicia puede imponerles amonestación o suspensión de hasta ciento veinte (120) días calendario, aplicando los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.
16. Asimismo, el texto constitucional exige que la resolución final que se expida respecto a tales sanciones sea motivada y que, previamente, se haya llevado a cabo una audiencia con la presencia de los interesados.
17. Por su parte, en el artículo 2 de la Ley 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia (LOJNJ), se han desarrollado también las competencias de dicho órgano constitucional, entre las que (a efectos del presente proceso) cabe destacar las referidas a la aplicación de las sanciones de destitución, amonestación o suspensión de jueces y fiscales, y que se encuentran contempladas en los siguientes términos:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Artículo 2.- Competencias de la Junta Nacional de Justicia

Son competencias de la Junta Nacional de Justicia:

[...]

- f. Aplicar la sanción de destitución a los jueces y fiscales, titulares y provisionales de todos los niveles. Así como al jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC);
- g. Aplicar la sanción de amonestación o suspensión a los jueces de la Corte Suprema y fiscales supremos hasta ciento veinte (120) días calendario, aplicando criterios de **razonabilidad y proporcionalidad**;

[...].

[Énfasis agregado].

- 18. A su vez, en el Título II de la mencionada LOJNJ se ha regulado lo relacionado con las potestades de investigación, disciplinaria y de sanción. Concretamente, en el Capítulo III se ha regulado lo relacionado con las causales y el trámite de la sanción de destitución y de las sanciones de amonestación y suspensión (artículos 41 al 43).
- 19. El mencionado artículo 43 de la LOJNJ, en lo referido al trámite específico para la destitución de jueces y fiscales (incluidos los supremos), preceptúa lo siguiente:

Artículo 43.- Trámite para la destitución

- 43.1 La Junta Nacional de Justicia, **a efectos de aplicar la sanción de destitución, investiga la actuación de jueces y fiscales supremos** de oficio o a pedido de parte, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a otros órganos.
- 43.2 La Junta Nacional de Justicia, **mediante investigación preliminar, determina si hay o no lugar para abrir proceso disciplinario. Si no hay lugar a abrir proceso, mandará archivar la denuncia con conocimiento del interesado.**
- 43.3 Si hay lugar a procedimiento por acto que no sea delito en el ejercicio de sus funciones o infracción constitucional, se realiza una **exhaustiva investigación** que se desarrolla en un plazo que no excede de sesenta (60) días útiles contados a partir de la fecha en que la Junta Nacional de Justicia notifica el inicio del proceso.

[...].



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

[Énfasis agregado].

20. Las potestades de investigación y disciplinarias han sido desarrolladas en el Capítulo V del precitado Título II (artículos 44 y 45) de la LOJNJ. Efectivamente, en el artículo 44 de la citada ley se prevé que:

Artículo 44.- Investigación

De oficio o a pedido de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos u órgano competente que haga sus veces, o de oficio, la **Junta Nacional de Justicia investiga la actuación de los jueces y fiscales de las demás instancias, respectivamente, a fin de determinar la aplicación de la sanción de destitución, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otros órganos.**

A estos efectos son aplicables los párrafos 43.2 y 43.3 del artículo precedente. Si hay presunción de delito cometido por jueces y fiscales, la Junta Nacional de Justicia oficia al Ministerio Público para los fines pertinentes.

[Énfasis agregado].

21. El artículo 45 de la LOJNJ establece las normas que deben regir todo procedimiento disciplinario, entre las cuales se estatuye que debe existir audiencia previa a la emisión de una resolución definitiva, que se debe considerar informes, antecedentes y pruebas de descargo, que se debe motivar debidamente la resolución, entre otras. Pero la regulación del procedimiento disciplinario debe ser interpretada de conformidad con los artículos 43 y 44 de la LOJNJ, reglas procedimentales que configuran a la investigación preliminar como una de las etapas a seguir en los procedimientos disciplinarios de jueces y fiscales de todas las instancias, incluyendo a los jueces y fiscales supremos.
22. Los precitados artículos 43 y 44 reconocen la potestad de investigación de la Junta Nacional de Justicia, que debe ser ejercida de manera previa a la apertura del procedimiento disciplinario y, evidentemente, a la aplicación de una eventual sanción. Ello resulta plenamente lógico, pues el procedimiento disciplinario “tiene por objeto investigar y, de ser el caso, sancionar una conducta



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

funcional” (cfr. Sentencia 02007-2007-PA/TC, fundamento 5).

23. Queda claro, entonces, que la Junta Nacional de Justicia tiene competencia constitucional para llevar a cabo procedimientos de investigación y disciplinarios respecto de los fiscales supremos, en virtud de las infracciones expresamente previstas en la Ley de la Carrera Fiscal.
24. Cabe anotar que las sanciones que pueda imponer la Junta Nacional de Justicia a los jueces y fiscales supremos requieren de un elevado estándar de argumentación, particularmente para justificar la sanción de destitución. Esto se deriva de la importancia del cargo que detentan estos altos funcionarios del Estado, como se deriva de su inclusión en el artículo 99 de la Constitución Política como funcionarios aforados. Cuando mayores sean la sanción y el cargo, mayores serán las exigencias de motivación y justificación de la sanción.
25. Al respecto, cabe destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que la garantía e inamovilidad en el cargo para los jueces y fiscales implica: (i) que la separación de sus cargos debe obedecer exclusivamente a causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque han cumplido el término de su mandato; (ii) que los jueces y fiscales solo pueden ser destituidos por faltas de disciplinas graves o incompetencia; y, (iii) que todo proceso deberá resolverse de acuerdo a las normas de comportamiento judicial establecidas y mediante procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la Constitución Política o la ley (cfr. Caso Cuya Lavy y otros vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, de fecha 28 de setiembre de 2021, párrafo 129).
26. Este razonamiento guarda relación con lo expresado por la misma Corte con anterioridad en el Caso López Lone y otros vs. Honduras, de fecha 5 de octubre de 2015, párrafo 267. Si bien dicho caso no resulta vinculante para el Perú en virtud de lo dispuesto en el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

segundo párrafo del artículo VIII del Nuevo Código Procesal Constitucional (¹⁹), este Tribunal Constitucional coincide con lo señalado en su párrafo 267, en el sentido de que, tratándose de sanciones disciplinarias impuestas a jueces y fiscales, la exigencia de motivación es aún mayor que en otros procesos disciplinarios, ya que el control disciplinario tiene como objeto valorar la conducta, idoneidad y desempeño del juez o fiscal como funcionario público y, por ende, correspondería analizar la gravedad de la conducta y la proporcionalidad de la sanción. En el ámbito disciplinario es imprescindible la indicación precisa de aquello que constituye una falta y el desarrollo de argumentos que permitan concluir que las conductas reprochadas tienen la suficiente entidad para justificar que un juez no permanezca en el cargo.

27. En ese sentido, los requisitos de razonabilidad y proporcionalidad contenidos en el artículo 154.3 de la Constitución Política no solo son aplicables respecto de las sanciones de amonestación o suspensión, sino que, en virtud del principio de proscripción de la arbitrariedad, también resultan exigibles para la sanción de destitución cuando esta es aplicada de manera general a cualquier juez o fiscal, y de manera particular como exigencia reforzada cuando se trata de la destitución de jueces o fiscales supremos, donde el umbral de argumentación que justifique este tipo de sanción es más elevado. Esto es una manifestación del debido proceso sustantivo, que se relaciona con los estándares de justicia de razonabilidad y proporcionalidad que deben tener todas las decisiones judiciales o administrativas (cfr. Sentencia 08125-2005-PHC/TC, fundamento 6).
28. Cabe agregar que la exigencia de observar los límites al ejercicio de facultades constitucionales en el ámbito de imposición de sanciones, como lo es la destitución del cargo de magistrado, es más intensa, dado que los derechos fundamentales se erigen no solo como facultades subjetivas e instituciones objetivas valorativas, sino también como auténticos límites a la facultad sancionadora de un

¹⁹ Concordante con el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

órgano constitucional. Solo de esta manera la sanción impuesta incidirá legítimamente en los derechos fundamentales de las personas, pues estos, cuando se trata de imponer sanciones, son, a su vez, garantía y parámetro de legitimidad constitucional de la sanción a imponer (cfr. Sentencia 03725-2018-PA/TC, fundamento 5).

29. Por otro lado, conviene precisar que la potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia, al ser sustancialmente distinta por su naturaleza a la determinación de responsabilidad penal, no está supeditada o subordinada para su ejercicio a los procedimientos y procesos penales.
30. Así las cosas, la prerrogativa del antejuicio de los jueces de la Corte Suprema y los fiscales supremos, prevista en el artículo 100 de la Constitución Política, no impide el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia sobre estos altos funcionarios del denominado sistema de justicia.

Sobre el procedimiento disciplinario inmediato

31. Determinada la competencia disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia en relación con los fiscales supremos, corresponde verificar si la Resolución 010-2021-PLENO-JNJ, de fecha 3 de febrero de 2021, emitida en el marco del PD 003-2020-JNJ, respetó las exigencias establecidas en la LOJNJ y el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la Junta Nacional de Justicia (RPDJNJ), aprobado mediante la Resolución 008-2020-JNJ.
32. La LOJNJ ha regulado, en su artículo 43 antes citado, el trámite para la destitución de jueces y fiscales en los siguientes términos:

Artículo 43.- Trámite para la destitución

- 43.1 La Junta Nacional de Justicia, a efectos de aplicar la sanción de destitución, **investiga** la actuación de jueces y fiscales supremos de oficio o a pedido de parte, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a otros órganos.
- 43.2 La Junta Nacional de Justicia, **mediante investigación preliminar**, determina si hay o no lugar para abrir proceso



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

disciplinario. Si no hay lugar a abrir proceso, mandará archivar la denuncia con conocimiento del interesado.

43.3 Si hay lugar a procedimiento por acto que no sea delito en el ejercicio de sus funciones o infracción constitucional, se realiza una **exhaustiva investigación** que se desarrolla en un plazo que no excede de sesenta (60) días útiles contados a partir de la fecha en que la Junta Nacional de Justicia notifica el inicio del proceso.

[...].

[Énfasis agregado].

33. Como se observa del artículo 43.2, la investigación preliminar es una etapa del trámite para la destitución establecida expresamente en la ley especial de la materia. En consecuencia, lo dispuesto en otras normas legales o reglamentarias no puede modificar o contradecir lo dispuesto en la LOJNJ respecto del trámite de la destitución de jueces y fiscales a cargo de la Junta Nacional de Justicia, pues se trata de la norma que por mandato constitucional debe desarrollar dicha materia, en tanto que es la norma orgánica que desarrolla lo dispuesto en el precitado artículo 154 de la Constitución Política. Además, la investigación preliminar no es una etapa prescindible o sin importancia, sino que tiene una relevancia fundamental en el procedimiento disciplinario diseñado expresamente por el legislador: es una etapa procedimental en la que se define si hay lugar a aperturar un procedimiento disciplinario, o no, por lo cual se convierte en un requisito de procedibilidad que no puede ser soslayado sin afectar el debido proceso; se trata, pues, de un estadio previo al inicio del procedimiento disciplinario.
34. En tal sentido, prescindir de la investigación preliminar, como etapa preestablecida por ley, implica no solo la vulneración del principio de legalidad, por cuanto constituye un requisito de procedibilidad para determinar la apertura del procedimiento disciplinario, sino que también implica permitir que se instaure un procedimiento disciplinario de forma directa, sin filtro previo.
35. Someter a un juez o fiscal supremo de forma “inmediata” a un procedimiento disciplinario, sin la debida motivación, constituye



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

entonces una vulneración flagrante del procedimiento preestablecido por ley, lo que resulta, a todas luces, inconstitucional.

36. A su turno, el artículo 45 de la LOJNJ ha precisado las reglas que deben seguirse en los procedimientos disciplinarios a su cargo:

Artículo 45.- Procedimientos disciplinarios

- 45.1 En los procedimientos disciplinarios a que se refiere el artículo 43 de la presente ley, rigen las siguientes normas:
- En ningún caso puede emitirse resolución definitiva, sin previa audiencia del interesado, dándole oportunidad para que efectúe los descargos correspondientes;
 - La Junta Nacional de Justicia debe resolver considerando los informes y antecedentes que se haya acumulado sobre la conducta del juez o fiscal, así como las pruebas de descargo presentadas;
 - La resolución debe ser motivada, con expresión de los fundamentos en que se sustenta;
 - Contra la resolución que pone fin al procedimiento solo cabe recurso de reconsideración, siempre que se acompañe nueva prueba instrumental dentro de un plazo de cinco (5) días útiles contados a partir del día siguiente de recibida la notificación;
 - Las resoluciones de destitución se ejecutan de forma inmediata, para que el miembro no desempeñe función judicial o fiscal alguna, desde el día siguiente de la publicación de la resolución en la página web institucional de la Junta Nacional de Justicia o la notificación en forma personal en el domicilio consignado o en el correo electrónico autorizado por el miembro destituido, lo que ocurra primero. La interposición del recurso de reconsideración no suspende la ejecución de la resolución de destitución.

[...].

37. Por su parte, el RPDJNJ, en su artículo 31, clasifica los procedimientos disciplinarios de la siguiente manera:

Artículo 31.- Los procedimientos disciplinarios establecidos en el presente Reglamento son los siguientes:

- a) Procedimiento Disciplinario Ordinario:
Es aquel que se sigue a un/una Juez/Jueza o Fiscal, Jefe de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial o del Ministerio Público, Jefe de la ONPE o del RENIEC; en mérito a una denuncia o inicio de oficio a consecuencia de la presunta comisión de una falta disciplinaria.

- b) **Procedimiento Disciplinario Inmediato:**
Es aquel que se sigue a un/una Juez/Jueza o Fiscal, Jefe de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial o del Ministerio Público, Jefe de la ONPE, o del RENIEC, en los casos que exista evidencia suficiente de una conducta notoriamente irregular o se haya cometido una falta disciplinaria con carácter flagrante.
- c) **Procedimiento Disciplinario Abreviado:**
Es aquel que se sigue a Jueces/Juezas y Fiscales de los niveles, especialidades y condición diferentes al Supremo, en mérito a la solicitud de destitución remitida por la autoridad que corresponda.

38. De manera complementaria -y categórica- respecto de la etapa de investigación preliminar en relación con el procedimiento disciplinario inmediato, el artículo 72 del referido reglamento ha establecido la siguiente excepción de procedimiento que no se encuentra contemplada en la LOJNJ:

Artículo 72.- Excepcionalmente se puede prescindir de la investigación preliminar y disponer el inicio del procedimiento disciplinario inmediato por resolución del Pleno debidamente motivada, producido alguno de los siguientes supuestos:

- a) **Conducta notoriamente irregular con prueba evidente.**
Es la comisión de una infracción disciplinaria muy grave establecida por ley, susceptible de ser sancionada con destitución, reflejada en hechos notoriamente evidentes, de conocimiento público.
- b) **Flagrante falta disciplinaria muy grave.**
Es la comisión de una falta disciplinaria muy grave establecida por ley, susceptible de ser sancionada con destitución, detectada en el momento en que se está ejecutando.

Procede la ampliación del procedimiento disciplinario inmediato por la complementación de la tipificación de la falta disciplinaria.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Ampliación que debe ser notificada a la persona investigada a efecto que tome conocimiento de la misma y presente sus descargos. Tanto la resolución que abre procedimiento disciplinario inmediato como la que lo amplía son inimpugnables.

[Énfasis agregado].

39. Una primera lectura de la LOJNJ y su reglamento permite advertir que el propio RPDJNJ reconoce la condición de etapa previa de la “investigación preliminar”, la misma que —precisamente— es la que permite excepcionalmente prescindir.
40. En segundo lugar, se aprecia que la norma de rango legal (la LOJNJ) no distingue entre los diversos tipos de procedimientos sancionadores, pero la norma reglamentaria (el RPDJNJ) establece una distinción donde la ley no lo hace, excediendo lo establecido legalmente. Esto debe ser analizado, a fin de determinar si el establecimiento del procedimiento disciplinario inmediato vulnera el principio de jerarquía normativa y el derecho al debido procedimiento.

La excepción contenida en el artículo 72 del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la Junta Nacional de Justicia vulnera el principio de jerarquía normativa

41. Es necesario tener presente que el principio de jerarquía normativa, contenido el artículo 51 de la Constitución Política, regula la prevalencia de esta sobre toda norma legal; la ley prevalece sobre normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. De ello se aprecia una prelación normativa, de manera que las normas se diversifican en categorías diferenciadas en consideración a su rango jerárquico. Esta jerarquía se fundamenta en el principio de subordinación escalonada, según el cual la norma inferior encuentra en la norma superior la razón de su validez (cfr. Sentencia 00005-2003-AI/TC, fundamento 5, y Sentencia 00047-2004-AI/TC, fundamentos 54 a 61).
42. Cuando existe contradicción entre una norma superior y una norma



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

inferior se produce una antinomia, es decir, “la acreditación de situaciones en las que dos o más normas que tienen similar objeto prescriben soluciones incompatibles entre sí, de forma tal que el cumplimiento o aplicación de una de ellas implica la violación de la otra, ya que la aplicación simultánea de ambas normas resulta imposible” (Sentencia 00047-2004-AI/TC, fundamento 51). Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el criterio para resolver este tipo de antinomias es el de jerarquía: *lex superior derogat legi inferiori*.

43. En sentido concordante, el Tribunal Constitucional ha resaltado que “el reglamento es la norma que, subordinada directamente a las leyes e indirectamente a la Constitución, puede, de un lado, desarrollar la ley, sin transgredirla ni desnaturalizarla” (Sentencia 01907-2003-PA/TC, fundamento 19). Asimismo, en reciente jurisprudencia, se ha recordado que los reglamentos no deben transgredir ni desnaturalizar las leyes que pretende reglamentar (cfr. Sentencia 00016-2021-AI/TC, fundamentos 140 y 141).
44. Desde esa perspectiva, los reglamentos son una fuente del derecho que se encargan de precisar los preceptos de carácter genérico y que, en tanto tienen jerarquía infralegal, no pueden regular asuntos que sean contradictorios o que excedan lo establecido en la ley, o que se trate de materias reservadas a esta.
45. Si bien de acuerdo con el artículo 2, inciso “i”, de su Ley Orgánica, la Junta Nacional de Justicia tiene competencia para elaborar y aprobar su reglamento interno y los reglamentos especiales necesarios para la plena aplicación de dicha ley, esto no significa bajo ninguna circunstancia que un reglamento pueda desnaturalizar o trasgredir el contenido de la Ley Orgánica. En tal sentido, la tipología de procedimientos disciplinarios introducidos por el RPDJNJ cumplirá con el principio de jerarquía normativa siempre y cuando respete los términos que la LOJNJ haya establecido para el ejercicio de tal facultad disciplinaria.
46. En tal sentido, para este Tribunal Constitucional, únicamente el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

procedimiento calificado de “ordinario” guarda relación directa con el procedimiento estipulado en el artículo 43 de la LOJNJ, el mismo que dispone expresamente que la Junta Nacional de Justicia, mediante investigación preliminar, determinará si hay lugar o no para abrir proceso disciplinario, sin que se contemple ninguna excepción para ello. En ningún momento se estipula una excepción cuando exista una “conducta notoriamente irregular con prueba evidente” o se haya cometido una “flagrante falta disciplinaria muy grave”. Por tanto, la distinción realizada para la creación del procedimiento inmediato carece de fundamento constitucional —en este caso por vulneración del bloque de constitucionalidad conformado por la LOJNJ—, por ser una violación directa del principio de jerarquía normativa.

47. Desde esa perspectiva, a juicio de este Tribunal Constitucional, únicamente el procedimiento disciplinario ordinario, normado en el artículo 31 del RPDJNJ, guarda relación con el procedimiento reglado en el artículo 43 de la LOJNJ.
48. La Junta Nacional de Justicia no tiene la competencia para iniciar procedimientos disciplinarios inmediatos, puesto que ni la Constitución Política ni su Ley Orgánica lo han previsto. En ese sentido, no resulta admisible que, vía reglamento, se pretenda instaurar un nuevo procedimiento, pues esto desconoce la jerarquía normativa de los documentos normativos que establecen la competencia para regular este tipo de procedimientos y, en consecuencia, vulnera las garantías procesales mínimas que toda persona tiene garantizadas.
49. Efectivamente, el mandato contenido en el artículo 43 de la LOJNJ, aplicable a los jueces y fiscales de todos los niveles en virtud del artículo 44 de la LOJNJ, establece la necesidad de realizar una investigación preliminar para determinar si existe o no mérito suficiente para abrir procedimiento disciplinario, o no, y se advierte que las normas legales aplicables no prevén excepción alguna para prescindir de la investigación preliminar. En ese sentido, se está ante una competencia establecida por ley que no puede ser modificada



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

por un documento normativo de inferior jerarquía; vale decir, el reglamento no puede establecer excepciones que su Ley Orgánica no ha previsto. Cuestión distinta sería si el legislador democrático hubiera considerado pertinente distinguir procedimientos disciplinarios de carácter ordinario e inmediato, pues allí sí existiría un margen para que la Junta Nacional de Justicia, vía su reglamento, pudiera regular aspectos relativos a la investigación preliminar como los plazos, notificaciones u otros ámbitos que no impliquen prescindir de esta etapa; ello, sin embargo, no ha sido previsto por el legislador.

50. Así las cosas, se puede concluir que el artículo 72 del RPDJNJ, que es una norma infralegal, desnaturaliza el mandato contenido en la LOJNJ que —como se ha sostenido *supra*— forma parte del bloque constitucional que determina el marco competencial en materia disciplinaria que tiene la Junta Nacional de Justicia. Por tanto, al exceder el contenido de una Ley Orgánica, dicha norma reglamentaria resulta inconstitucional, por vulnerar el principio de jerarquía normativa reconocido en el artículo 51 de la Constitución Política.
51. Teniendo en cuenta todo lo anteriormente anotado, este Tribunal Constitucional llega a la conclusión de que la Junta Nacional de Justicia, al aplicar al recurrente el procedimiento inmediato para su destitución, ha infringido el principio de jerarquía normativa, pues se ha contravenido lo dispuesto en la LOJNJ, que contiene como mandato imperativo realizar la “investigación preliminar” para el inicio del procedimiento disciplinario correspondiente, sin hacer mayores distinciones.

La excepción contenida en el artículo 72 del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la Junta Nacional de Justicia vulnera el derecho al debido procedimiento

52. De conformidad con el artículo III, inciso “i”, de la LOJNJ, el debido procedimiento es un principio rector del ejercicio competencial propio de la Junta Nacional de Justicia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

53. Este mandato tiene como fundamento al artículo 139.3 de la Constitución Política, que prescribe que toda persona tiene derecho a la observancia del debido proceso en cualquier tipo de procedimiento en el que se diluciden sus derechos, se solucione un conflicto jurídico o se aclare una incertidumbre jurídica. Como lo ha enfatizado este Tribunal Constitucional, el debido proceso garantiza el respeto de los derechos y garantías mínimas con que debe contar todo justiciable para que una causa pueda tramitarse y resolverse con justicia (cfr. Sentencia 07289-2005-PA/TC, fundamento 3).
54. No obstante, la excepción contenida en el artículo 72 del RPDJNJ vulnera flagrantemente distintas manifestaciones del debido proceso, toda vez que suprime la etapa de investigación preliminar que determina si debe aperturarse un procedimiento disciplinario a jueces y fiscales.
55. Cabe destacar que la regulación establecida para el procedimiento disciplinario en la LOJNJ refleja las garantías procesales a favor de los jueces y fiscales, a los efectos de que, en dichos procedimientos, estos puedan ejercer todos y cada uno de sus derechos fundamentales. Por tal razón, admitir un recorte a una garantía en procedimientos establecidos literalmente por ley, supone una lesión al derecho fundamental al debido proceso.
56. En efecto, el referido artículo 72 del RPDJNJ faculta que se prescinda de la investigación preliminar cuando exista: (a) conducta notoriamente irregular con prueba evidente; o, (b) flagrante falta disciplinaria muy grave.
57. Ambos supuestos dejan una amplia discrecionalidad a la Junta Nacional de Justicia para decidir si debe o no iniciar una necesaria investigación preliminar, cuando esta constituye en realidad un requisito esencial e indispensable del procedimiento disciplinario regulado por ley. Carece de sentido iniciar un procedimiento disciplinario sin que haya certeza de que existen suficientes



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

elementos, fundamentos y medios probatorios que lo sustenten. De lo contrario, un acto sería calificado arbitrariamente como notoriamente irregular con prueba evidente o como una flagrante falta disciplinaria muy grave sin que exista una etapa procedimental en la que ello se determine, lo cual resulta una evidente vulneración del debido procedimiento.

58. Así las cosas, se advierte que una de las manifestaciones del debido proceso que se vulneran es el derecho a un procedimiento preestablecido por ley. En relación con este derecho, el Tribunal Constitucional ha subrayado en forma reiterada que “(...) no garantiza que se respeten todas y cada una de las disposiciones legales que regulan el procedimiento, sea este administrativo o jurisdiccional, sino que las normas con las que se inició un determinado procedimiento “no sean alteradas o modificadas con posterioridad” por otra. De esta manera, iniciado un procedimiento determinado, cualquier modificación realizada a la norma que lo regulaba no debe ser la inmediatamente aplicable al caso, pues el artículo 139.3 de la Constitución Política garantiza que “nadie puede ser sometido a procedimiento distinto de los previamente establecidos” (Sentencias 02928-2002-AA/TC; 01593-2003-HC/TC).
59. En ese sentido, se debe resaltar que esta dimensión del debido proceso se vulnera, toda vez que a través de la aplicación del artículo 72 del RPDJNJ se somete a los jueces y fiscales a un procedimiento distinto al previamente establecido y regulado por la LOJNJ, razón por la cual el referido artículo 72, norma reglamentaria, desnaturaliza el procedimiento preestablecido por la citada Ley Orgánica, y genera una distorsión de las reglas procedimentales establecidas por ley, como fue desarrollado *supra*.
60. Por todo lo expresado, se puede concluir que el artículo 72 del RPDJNJ aplicado al recurrente también resulta inconstitucional, por vulnerar el derecho al procedimiento preestablecido por ley, previsto en el artículo 139.3 de la Constitución Política.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

La vulneración de los principios de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción en el caso concreto

61. Sin perjuicio de lo establecido *supra* —es decir, que el procedimiento disciplinario inmediato resulta inconstitucional—, este Tribunal Constitucional considera pertinente precisar que en el procedimiento disciplinario inmediato seguido contra el recurrente se advierte de forma adicional la vulneración de los principios de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción.
62. Como fuera desarrollado *supra*, los requisitos de razonabilidad y proporcionalidad contenidos en el artículo 154.3 de la Constitución Política también son aplicables a la destitución de jueces y fiscales, en virtud del principio de proscripción de la arbitrariedad.
63. En el caso concreto, se advierte que la JNJ aplicó la sanción más severa (regulada en el artículo 49 de la Ley de la Carrera Fiscal), que es la sanción de destitución en el cargo por la comisión de faltas muy graves. Sin embargo, de las resoluciones emitidas en el citado procedimiento no se aprecia una adecuada motivación que justifique la aplicación de dicha sanción.
64. Efectivamente, mediante la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, de fecha 23 de abril de 2021, se impuso al recurrente la sanción de destitución porque se acreditó que incurrió en las faltas muy graves previstas en los incisos 6 y 8 del artículo 47 de la Ley de la Carrera Fiscal.
65. En el acápite VII de la citada resolución, respecto de la determinación de la sanción, se expone en su considerando 143 que, para la debida adecuación o proporcionalidad entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción a aplicarse, deberá valorarse el nivel jerárquico del investigado, el grado de participación en la infracción, de perturbación del servicio fiscal, la trascendencia social de la infracción o el perjuicio causado, el grado de culpabilidad, el motivo determinante del comportamiento, el cuidado empleado en la preparación de la infracción y si hubo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

situaciones personales que podrían aminorar la capacidad de autodeterminación.

66. Cabe precisar que lo anterior determina la magnitud de la infracción, la cual se concluye que fue muy grave; pero la argumentación respecto a la determinación de la intensidad de la sanción aplicable al caso no se encuentra debidamente motivada. De hecho, en el considerando 145, se expone que la medida de destitución “no sólo idónea y/o adecuada para coadyuvar al fortalecimiento del sistema de justicia, al retirar del mismo a un fiscal supremo que ya no está en capacidad de generar confianza en la ciudadanía en el ejercicio de sus funciones, por la forma arbitraria e indebida en que se ha conducido, sino que dicha medida resulta, además, absolutamente necesaria, pues luego de la determinación de la configuración de actos claros de interferencia, no sería admisible asignar al investigado una sanción de intensidad menor a la de destitución, pues ello supondría legitimar ese tipo de acciones, con consecuencias gravísimas para el régimen disciplinario de jueces y fiscales”.
67. Así, este Tribunal Constitucional aprecia que la determinación de la intensidad de la sanción no tuvo como objeto adecuarse a la gravedad de la infracción y a la responsabilidad personal del actor, sino que tuvo como fin la satisfacción de fines impersonales, como el fortalecimiento de la confianza ciudadana en el sistema de justicia y el no legitimar conductas infractoras. Si bien estos últimos son valores que se erigen, por supuesto, como sustanciales en cualquier contexto de legitimación de una institución fiscales; no obstante, no es permisible que se haya buscado satisfacer esos valores sustanciales sin referencia a la situación particular del actor como parámetro para la búsqueda de una sanción justa.
68. Al respecto, debe tomarse en consideración que la razonabilidad de la sanción está en relación directa con la gravedad de la infracción, lo cual significa que la sanción debe revelar adecuación con la situación personal del infractor. Lo contrario, o sea, medir la intensidad de la sanción en función de maximizar la satisfacción de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

valores o principios impersonales por sí solos, es lo mismo que instrumentalizar a una persona con el pretexto de que cometió una infracción, lo cual es incorrecto desde la perspectiva de la razonabilidad y proporcionalidad en materia sancionatoria y, además, vulneratorio de la dignidad humana, que prohíbe utilizar a las personas como medios al servicio de otro fin.

69. En ese sentido, se tiene entonces que la sanción de destitución en el presente caso es arbitraria, porque la sanción fue medida según valores y principios impersonales, antes que conforme a los hechos particulares generados por la conducta o desempeño funcional del recurrente.

Efectos de la sentencia

70. Por los fundamentos expuestos, se evidencia que la demandada, al emitir el RPDJNJ, aprobado por Resolución 008-2020-PLENO-JNJ, en el extremo que regula el procedimiento disciplinario inmediato, ha transgredido los límites impuestos en su propia Ley Orgánica, al contravenir el principio de jerarquía normativa y el derecho al procedimiento preestablecido por ley, establecidos en los artículos 51 y 139.3 de la Constitución Política, respectivamente.
71. En consecuencia, corresponde declarar la nulidad del procedimiento disciplinario inmediato seguido en contra del recurrente, seguido bajo el expediente P.D. 002-2020-JNJ, así como todas aquellas resoluciones que se hayan expedido en el marco del mencionado expediente, entre ellas la resolución que dispuso su destitución, esto es, la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, de fecha 23 de abril de 2021, por haber lesionado su derecho al debido procedimiento administrativo. Siendo ello así, y retrotrayendo las cosas al estado anterior de la vulneración del referido derecho y principio, corresponde disponer la reposición del recurrente al cargo de fiscal supremo titular del que fue inconstitucional e ilegalmente destituido.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

72. Sin perjuicio de ello, se deja a salvo el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia para iniciar un procedimiento disciplinario en contra del recurrente respetando los términos de su Ley Orgánica y, en caso se determine que corresponde aplicar una sanción al recurrente, considere lo señalado en la presente sentencia.
73. En cuanto a la Resolución de Fiscalía de la Nación 1283-2021-MP-FN, de fecha 17 de setiembre de 2021, que da por concluida la designación del recurrente como fiscal supremo titular, en atención de lo dispuesto en la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, de fecha 23 de abril de 2021, se advierte que la misma carece de sustento, en la medida en que deriva de una decisión nula. En tal sentido, a pesar de que el Ministerio Público y la Fiscalía de la Nación no han participado del presente proceso para presentar la defensa de tal resolución, ello en modo alguno podría modificar su contenido inconstitucional, razón por la cual igualmente corresponde disponer su nulidad.
74. Respecto a las remuneraciones y beneficios de los cuales fue privado el recurrente, por haber sido destituido arbitrariamente, corresponde dejar a salvo el derecho del recurrente a acudir a la vía civil respectiva, para tramitar esta pretensión, si así lo considera pertinente.
75. Finalmente, al haberse estimado la demanda, corresponde condenar a la parte emplazada al pago de los costos del proceso, conforme al artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA en parte** la demanda.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

2. Declarar **NULOS** el procedimiento disciplinario PD 002-2020-JNJ y todas las resoluciones que en el marco de dicho procedimiento se hayan emitido, incluida la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, de fecha 23 de abril de 2021; dejando a salvo la competencia de la Junta Nacional de Justicia para iniciar un nuevo procedimiento disciplinario.
3. Declarar **NULA** Resolución de Fiscalía de la Nación 1283-2021-MP-FN, de fecha 17 de setiembre de 2021.
4. En consecuencia, **ORDENAR** la reposición de don Tomás Aladino Gálvez Villegas al cargo de fiscal supremo titular que venía ejerciendo.
5. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en lo demás que contiene.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
MORALES SARAVIA
GUTIÉRREZ TICSE
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Lo que certifico.

VÍCTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA PACHECO ZERGA

Con el mayor respeto por la opinión de mis colegas magistrados emito el presente fundamento de voto por las siguientes consideraciones:

1. Debo precisar que mi voto es por declarar fundada la demanda pues el demandante fue sometido a un procedimiento disciplinario donde, en virtud de los artículos 31.b y 72 del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la Junta Nacional de Justicia (en adelante, el Reglamento)²⁰, se prescindió de la «investigación preliminar» que ordena el párrafo 43.2 del artículo 43 de la Ley 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia (en adelante, la Ley), para poder sancionar a los jueces supremos y fiscales supremos, y que tiene por finalidad determinar «si hay o no lugar para abrir proceso disciplinario»²¹.
2. La Ley no prevé excepción alguna a la realización de esa investigación preliminar, por lo que el Reglamento, al establecer los supuestos en que cabe prescindir de esta investigación e iniciar un «procedimiento disciplinario inmediato»²², transgrede la Ley, resultando inconstitucional, pues los reglamentos «son una fuente del derecho que se encarga de precisar los preceptos de carácter genérico, y que, en la medida en que tienen una jerarquía infralegal, no pueden regular aspectos que sean contradictorios con lo establecido en la ley, o que se trate de materias reservadas a esta. En este último escenario, si es que se identifica algún asunto que, de conformidad con la Constitución, requiere la obligatoria y necesaria participación del legislador, no podrá ser el reglamento la fuente responsable de regular

²⁰ Aprobado por la Resolución 008-2020-JNJ, de 22 de enero de 2020.

²¹ Cfr. artículo 43, párrafo 43.2, de la Ley.

²² Cfr. artículo 31.b del Reglamento. Los dos supuestos que los en el Reglamento permite prescindir de la investigación preliminar y disponer el inicio del procedimiento disciplinario inmediato, son: «a) Conducta notoriamente irregular con prueba evidente. Es la comisión de una infracción disciplinaria muy grave establecida por ley, susceptible de ser sancionada con destitución, reflejada en hechos notoriamente evidentes, de conocimiento público. b) Flagrante falta disciplinaria muy grave» (artículo 72 del Reglamento).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

dicha materia»²³.

3. En mi opinión, la aplicación al demandante de dicho extremo inconstitucional del Reglamento vulneró su derecho fundamental al debido procedimiento administrativo²⁴, en su manifestación del derecho de toda persona a no ser «sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos» por la ley²⁵. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 8.1, reconoce este derecho que «implica que las personas tienen derecho a ser juzgadas [...] con arreglo a procedimientos legalmente establecidos»²⁶, pues «en un Estado de Derecho sólo el Poder Legislativo puede regular, a través de leyes, la competencia de los juzgadores»²⁷.
4. La omisión de la investigación preliminar en el presente caso es aún más grave si se tiene en cuenta que se trata de un fiscal supremo, autoridad que goza de la prerrogativa del antejuicio político²⁸, que podría entenderse como una garantía de su independencia. Por ello, los procedimientos disciplinarios que pudieran iniciarse en su contra en la Junta Nacional de Justicia deben realizarse con el más escrupuloso respeto al procedimiento establecido en la Ley.
5. Consecuentemente, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 138 de la Constitución, debe declararse inaplicable al demandante los artículos 31.b y 72 del Reglamento, lo que acarrea declarar la nulidad del procedimiento disciplinario PD 002-2020-JNJ y de todas las resoluciones que en el marco de dicho procedimiento se hayan emitido, incluida la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, de 23 de abril de 2021; así como la Resolución de Fiscalía de la Nación 1283-2021-MP-FN, de 17 de setiembre de 2021. En razón de esta nulidad, debe ordenarse la reposición de demandante al cargo de Fiscal Supremo Titular que venía ejerciendo.

²³ Cfr. fundamento 141 de la sentencia recaída en el expediente 00016-2021-PI/TC.

²⁴ Cfr. fundamento 4 de la sentencia recaída en el expediente 05085-2006-PA/TC.

²⁵ Cfr. Artículo 139, inciso 3, de la Constitución.

²⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Barreto Leiva vs. Venezuela, sentencia del 17 de noviembre de 2009, párr. 75.

²⁷ *Ibidem*, párr. 76.

²⁸ Cfr. artículo 99 de la Constitución.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

6. Se deja a salvo la competencia de la Junta Nacional de Justicia para iniciar un nuevo procedimiento disciplinario al demandante conforme a la Ley, pudiendo eventualmente aplicar cualquiera de las sanciones previstas en el artículo 154, inciso 3 de la Constitución.
7. Finalmente, debo destacar que, como se ha podido apreciar, mi objeción constitucional está referida, específicamente, a la vulneración del derecho al debido procedimiento administrativo –en su expresión del derecho a no ser sometido a procedimiento distinto del previamente establecido por la ley–, sin entrar a pronunciarme sobre la motivación de las resoluciones de la Junta Nacional de Justicia aquí cuestionadas o la sanción de destitución impuesta al demandante, por lo que no suscribo los fundamentos 61 a 69 de la sentencia en mayoría.

S.

PACHECO ZERGA

Lo que certifico.

.....
VÍCTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO
DOMÍNGUEZ HARO**

Con el respeto por la decisión de mayoría de este Alto Tribunal, en el presente caso, considero que la demanda debe declararse **INFUNDADA** por las siguientes razones.

1. El recurrente, señor Tomas Aladino Gálvez Villegas, interpone demanda de amparo contra la Junta Nacional de Justicia (JNJ), solicitando que se declare la nulidad de las resoluciones 025-2021-PLENO-JNJ y 059-2021-PLENO-JNJ, de fechas 23 de abril de 2021 y 2 de agosto de 2021, respectivamente, expedidas en el procedimiento administrativo disciplinario PD 002-JNJ, donde se resolvió imponer la sanción de destitución de su cargo de fiscal supremo. Alega la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la motivación de las resoluciones judiciales, a la defensa, a los medios de prueba y a la pluralidad de instancias.
2. La sentencia de mayoría ha resuelto estimar el amparo, básicamente, por dos motivos. El primero, de carácter formal, por considerarse que el procedimiento disciplinario de tipo inmediato, regulado en el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ, aprobado mediante la Resolución 008-2020-JNJ, es inconstitucional al ser incompatible con el texto de la Ley Orgánica de la JNJ, que obliga realizar siempre una *investigación preliminar* antes de iniciar un procedimiento sancionador contra un juez o fiscal. Entonces, siendo que el procedimiento inmediato incoado contra el accionante ha suprimido la investigación preliminar, se habría infringido el principio constitucional de jerarquía normativa.
3. Y el segundo motivo, de carácter sustancial, consiste señalar que la sanción de destitución del cargo de fiscal supremo del cual fue objeto el demandante fue una medida irrazonable y desproporcionada, dado que se aplicó la sanción más severa de las reguladas en el artículo 49 de la Ley de la Carrera Fiscal, sin que haya existido una debida justificación, más concretamente, sin que haya mediado una correcta



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL


EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

adecuación entre la infracción cometida y la magnitud de la sanción impuesta.

4. Pues bien, sobre el particular, me encuentro en desacuerdo con ambos argumentos, pues, a mi parecer, no es inconstitucional el procedimiento disciplinario “inmediato” y tampoco advierto que la JNJ se haya excedido al graduar la sanción de destitución del demandante.

Sobre la validez del proceso disciplinario inmediato de la JNJ

a) De la investigación preliminar en los procesos disciplinarios a cargo de la JNJ

- 
5. Un sector sostiene que, en aplicación del artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ, los procesos disciplinarios contra los jueces y fiscales supremos se inician siempre y cuando se haya realizado antes una *investigación preliminar*. Si la JNJ apertura un proceso disciplinario *sin* una investigación preliminar sería inconstitucional. Así que, según indican, cuando el artículo 31 y 72 del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ introduce un proceso disciplinario denominado “inmediato”, donde se autoriza a la JNJ a abrir este sin tener que investigar preliminarmente se vulneraría, entonces, vía reglamento, el artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ y, además, el principio de jerarquía normativa de la Constitución.
 6. Sin embargo, discrepo de esta posición. Desde mi perspectiva, el proceso disciplinario de los jueces y fiscales supremos no exige que siempre se realice la investigación preliminar del artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ. En concreto, estimo que, en supuestos determinados, el requisito de la investigación preliminar es inútil y hasta vacío a la luz de la naturaleza de las cosas. En efecto, estimo que la obligación de una investigación preliminar no está dirigido exhaustivamente a todos los supuestos. Existe un subconjunto de casos en los cuales no aplica. Específicamente, me refiero a aquellas denuncias donde la sospecha de infracción es *notoria* o donde la infracción es cometida en flagrancia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

7. El artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ establece lo siguiente:

43.2 La Junta Nacional de Justicia, mediante investigación preliminar, determina si hay o no lugar para abrir proceso disciplinario. Si no hay lugar a abrir proceso, mandará archivar la denuncia con conocimiento del interesado. (subrayado agregado)

8. En efecto, el dispositivo legal dispone la obligación de investigar en forma preliminar para decidir si se abre o no un proceso disciplinario contra un juez o un fiscal. Esta investigación es anterior a la investigación principal y se encarga de llevar a cabo una averiguación inicial para verificar si existe una sospecha mínima de la comisión de una infracción. Es un filtro para descartar denuncias maliciosas o aquellas que están en la zona de simple “rumor”, que no ameritan activar ningún proceso disciplinario. Es decir, la investigación preliminar aseguraría que no se inicien procesos disciplinarios inútiles o maliciosos. Ello, con la finalidad de no interferir en el ejercicio normal de las funciones de los magistrados.

9. Cabe precisar, como es obvio, que la investigación preliminar presupone que los hechos denunciados, aunque puedan ser hechos sancionables, adolecen de un nivel de conocimiento limitado o exiguo, que requieren una exploración inicial para alcanzar, por lo menos, una sospecha mínima de la comisión de una infracción que justifique un procesamiento a un magistrado. Por ejemplo, una denuncia donde se expresa únicamente el dicho del denunciante, la etapa de investigación preliminar resulta indispensable como filtro.

10. Ahora, también tenemos denuncias que no requieren una averiguación inicial, especialmente, cuando la sospecha es notoria o la falta es cometida en flagrancia. En estos casos, el objetivo de alcanzar la sospecha mínima ya está dado. Aquí ya no estamos en un escenario de denuncia con hechos de conocimiento limitado o exiguo, porque la *notoriedad* trata de un hecho públicamente conocido por la generalidad de las personas con capacidad de observar y entender; mientras que, en la *flagrancia*, el autor es sorprendido ejecutando la infracción o sorprendido en un momento inmediato posterior. En



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

estos dos supuestos, resulta evidente que el estándar mínimo de sospecha se encuentra más que superado que hace ocioso una investigación preliminar.

11. Así es, sería inútil gastar tiempo y recursos para realizar una etapa procedimental cuyo objetivo de alcanzar un estándar mínimo de sospecha, a la luz de los hechos, está dado de antemano. El caso de un juez que da un discurso con contenido racista o un fiscal sorprendido recibiendo un soborno, son ejemplos manifiestos que ameritan abrir directamente un proceso disciplinario sin pasar por una investigación preliminar, porque la sospecha de ilicitud es más que evidente.
12. Por eso, interpretar que el artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ *siempre* obliga a realizar una investigación preliminar, tanto para los hechos de conocimiento limitado o exiguo como así también para las denuncias con hechos notorios o de faltas en flagrancia, no es correcto. Lo adecuado es afirmar que la investigación preliminar está restringido al primer tipo de denuncias, pero no a las segundas. En este último tipo, o sea, en los casos de notoriedad y flagrancia, la investigación preliminar no es obligatoria, porque no es necesaria a luz de la naturaleza de las cosas.
13. Además, debe tenerse en cuenta el principio de eficiencia del artículo III, literal k, de la Ley Orgánica de la JNJ que establece que “Las autoridades tenderán al logro de los objetivos para los que han sido creados, optimizando los recursos que para tal fin se le han asignado”. Esto es, los miembros de la JNJ deben cumplir sus funciones constitucionales utilizando imperativamente los recursos de la institución en forma eficiente. Esto significaría que las funciones de control y sanción disciplinarias contra los magistrados deben ser cumplidas sin desperdiciar los recursos disponibles. Lo que implica, a su vez, afirmar, en relación el artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ, que una investigación preliminar se llevará a cabo cuando esta fase sea realmente necesaria y no por simple ritualismo, pues de ser eso así supondría malgastar los recursos de la institución, lo que no permite el principio de eficiencia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

14. Entonces, un proceso disciplinario abierto por la JNJ contra un juez o fiscal sin pasar por una investigación preliminar, en casos de notoriedad o flagrancia, no es inconstitucional ni es incompatible con el artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ si es bien entendido, así como correctamente concordado con el artículo III, literal k, que prohíbe desperdiciar los recursos de la institución.

b) Del procedimiento disciplinario “inmediato” del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ (RPDJNJ)

15. Se observa que el RPDJNJ, aprobado por Resolución 008-2020-JNJ, ha regulado tres tipos de procedimientos disciplinarios. Según el artículo 31, estos son: el procedimiento “ordinario”, el “inmediato” y el “abreviado”. En el caso del procedimiento disciplinario inmediato se indica que

b) Procedimiento Disciplinario Inmediato:

Es aquel que se sigue a un/una Juez/Jueza o Fiscal, Jefe de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial o del Ministerio Público, Jefe de la ONPE o del RENIEC, en los casos que exista evidencia suficiente de una conducta notoriamente irregular o se haya cometido una falta disciplinaria con carácter flagrante.

16. Asimismo, en el artículo 72 del RPDJNJ, se establece que

Artículo 72.- Excepcionalmente se puede prescindir de la investigación preliminar y disponer el inicio del procedimiento disciplinario inmediato por resolución del Pleno debidamente motivada, producido alguno de los siguientes supuestos:

a) Conducta notoriamente irregular con prueba evidente.

Es la comisión de una infracción disciplinaria muy grave establecida por ley, susceptible de ser sancionada con destitución, reflejada en hechos notoriamente evidentes, de conocimiento público.

b) Flagrante falta disciplinaria muy grave.

Es la comisión de una falta disciplinaria muy grave establecida por ley, susceptible de ser sancionada con destitución, detectada en el momento en que se está ejecutando. [...]



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

17. El artículo 31 del reglamento distingue que el proceso disciplinario *inmediato* contra jueces, fiscales y otras autoridades es un tipo de procedimiento administrativo que puede prescindir de la fase de la investigación preliminar. Este se aplica únicamente para los casos de conducta notoriamente irregular y de comisión de una falta en flagrancia. El artículo 72, por su parte, define que, el primer supuesto, se trata de una infracción evidente y de conocimiento público sancionable con destitución y, la segunda, es una infracción también sancionable con destitución, pero que es descubierta en el momento de su ejecución.
18. Conforme se advierte, el proceso disciplinario inmediato del RPDJNJ ha eliminado la fase de investigación preliminar, o sea, en los casos de infracciones con notoriedad o en flagrancia, lo que habilita a la JNJ a un procesamiento directo contra los magistrados del Poder Judicial o el Ministerio Público. Ahora, esto no trasgrede el artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ, dado que, como se ha dicho, este dispositivo no obliga a que se realice la fase de investigación preliminar *en todos los casos*, por ser este, en determinados supuestos, inútil y además un desperdicio de recursos.
19. En ese sentido, la eliminación de la fase de investigación preliminar no resulta en ningún modo inconstitucional o vulneratorio al principio de jerarquía normativa regulado en el artículo 51 de la Constitución, en la medida que la Ley Orgánica de la JNJ y su artículo 43 no han sido trasgredidos. Si bien Ley Orgánica de la JNJ pertenece al bloque de constitucionalidad, aplicable al asunto de autos, esto es, acerca de la función sancionatoria de la JNJ; también es cierto que el artículo 43 correctamente interpretado acepta válidamente la prescindencia de la investigación preliminar en casos excepcionales cuando la infracción es notoria o la falta es cometida en flagrancia, que en los términos del artículo 31 se establecen como “Conducta notoriamente irregular con prueba evidente” y “Flagrante falta disciplinaria muy grave”, respectivamente.
20. Además, cabe mencionar que la incorporación novísima de tres tipos de procedimientos disciplinarios en el RPDJNJ y, entre estos, el

d.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

proceso disciplinario inmediato es parte del ejercicio del poder de autoorganización que tiene la JNJ como órgano constitucionalmente autónomo, reconocido en el artículo 150 de la Constitución, que señala que “La Junta Nacional de Justicia es independiente y se rige por su Ley Orgánica”. Así es, y en virtud de esta, el artículo 2, inciso i, de la Ley Orgánica de la JNJ ha reconocido como competencia expresa de esta “Elaborar y aprobar su reglamento interno y los reglamentos especiales necesarios para la plena aplicación de la presente ley”.

21. Entonces, la creación del proceso disciplinario inmediato del artículo 31 del RPDJNJ no infringe la Ley Orgánica de la JNJ; por el contrario, es una expresión del poder de autoorganización que posee esta institución con la finalidad de operativizar las funciones asignadas por la Constitución. Por ello, el proceso disciplinario inmediato es constitucional y, por ende, los procesos disciplinarios sin investigación preliminar en casos de notoriedad o flagrancia son plenamente válidos.
22. En consecuencia, no corresponde que la sentencia haya declarado la nulidad desde el origen del proceso disciplinario iniciado contra el demandante, alegando vulneración del principio de jerarquía normativa, ya que, conforme se ha explicado las normas reglamentarias que regulan el proceso disciplinario “inmediato” son plenamente compatibles con la Constitución y con la Ley Orgánica de la JNJ.

Sobre la razonabilidad de la sanción de destitución

23. De los autos se observa que, mediante Resolución 007-2020-PLENO-JNJ²⁹, de fecha 12 de febrero de 2020, la JNJ resolvió abrir procedimiento disciplinario inmediato al accionante, en aplicación de los artículos 72, 73 y 74 del RPDJNJ, por cuatro hechos: caso “El rondero de San Martín”, caso “Walther Javier Delgado Tovar”, caso “del empresario Mauricio Arrieta Ojeda” y caso “Entrevista en Radio Nacional”, en virtud de las noticias y audios publicados en los diarios

²⁹ Foja 2



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

La República, El Comercio, Perú 21 y el vídeo de la entrevista en el programa *Diálogo Abierto* de *Radio Nacional*.

24. Según la citada resolución de apertura, las imputaciones consistían en lo siguiente:

Caso “El rondero de San Martín”-Cargo A:

Según refiere la nota periodística publicada por el diario *La República*, el 3 de agosto de 2018, las conversaciones entre el fiscal supremo Gálvez Villegas y el ex juez supremo Hinojosa Pariachi revelan coordinaciones de las que se colige el interés del citado fiscal supremo en una casación que aparentemente se encontraba en trámite en la sala suprema que conformaba el ex juez supremo Hinojosa Pariachi, relacionada a un rondero de San Martín.

Esto habría incurrido en la infracción prevista en los numerales 6 y 8 del artículo 47 de la Ley de la Carrera Fiscal, que disponen que son faltas muy graves “Interferir en el ejercicio de funciones de los otros órganos del Estado, sus agentes o representantes o permitir la interferencia de cualquier organismo, institución o persona que atente contra el órgano fiscal o la función fiscal” e “Intentar el ejercicio de influencia ante otros fiscales o jueces en causas que investigan o tramitan en el marco de sus respectivas competencias”.

Caso “Walther Javier Delgado Tovar”-Cargo B:

El 12 de agosto de 2018 el diario *El Comercio* difundió un nuevo audio que data del 16 de abril de 2018, dando cuenta de la conversación sostenida entre el Fiscal supremo Gálvez Villegas y el ex juez supremo Hinojosa Pariachi, mediante la cual se revelaría el interés del fiscal supremo mencionado en obtener ayuda para solucionar el problema de su amigo, el fiscal Walther Javier Delgado Tovar.

Esto habría incurrido en la infracción prevista en el numeral 6 del artículo 47 de la Ley de la Carrera Fiscal, que dispone que es falta muy grave “Interferir en el ejercicio de funciones de los otros órganos del Estado, sus agentes o representantes o permitir la interferencia de cualquier organismo, institución o persona que atente contra el órgano fiscal o la función fiscal”.

Caso “Del empresario Mauricio Arrieta Ojeda”-Cargo C:

El diario *Perú21* publicó en su edición del 28 de mayo de 2019 la noticia titulada “Nuevo audio revela diálogo entre César Hinojosa y Tomás Gálvez para ayudar a empresario”, en la cual se informó sobre una conversación sostenida entre el fiscal supremo y el ex juez supremo, el 24 de enero de 2018, revelando la intención de apoyar al empresario Mauricio Arrieta Ojeda, representante de la editorial *Corefo*, en la Casación 7263-2017, en los seguidos con la Sunat y el Tribunal Fiscal, en la cual la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema habría solicitado dictamen a la fiscalía suprema en lo contencioso administrativo,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

razón por la que, según detalla el medio periodístico, el ex juez supremo Hinostrza Pariachi contactó al citado empresario con el fiscal supremo Gálvez Villegas para que lo ayudara en el Ministerio Público.

Esto habría incurrido en la infracción prevista en el numeral 6 del artículo 47 de la Ley de la Carrera Fiscal, que dispone que es falta muy grave “Interferir en el ejercicio de funciones de los otros órganos del Estado, sus agentes o representantes o permitir la interferencia de cualquier organismo, institución o persona que atente contra el órgano fiscal o la función fiscal”.

Caso “Entrevista en Radio Nacional”-Cargo D:

En una entrevista emitida en *Radio Nacional* el 8 de febrero de 2020, en el programa *Dialogo Abierto*, conducida por las periodistas Carla Harada y Perla Berríos, el fiscal supremo Tomás Aladino Gálvez señaló, respecto a los fiscales Rafael Vela y José Domingo Pérez, “No es de ahora que esté solicitando el retiro de estos fiscales de la Investigación de Odebrecht y anexos porque su falta de compromiso, mejor dicho, su ineficacia en la investigación era evidente”. Más adelante agregó “Y abiertamente estoy cuestionando la actuación de los fiscales”, entre otras declaraciones reñidas con los deberes fiscales.

Esto habría incurrido en la infracción prevista en el numeral 13 del artículo 47 de la Ley de la Carrera Fiscal, que dispone que es falta grave “Incurrir en acto u omisión que, sin ser delito, comprometa gravemente los deberes del cargo”; en el numeral 6 del mismo artículo 47, que señala que “Interferir en el ejercicio de funciones de los otros órganos del Estado, sus agentes o representantes o permitir la interferencia de cualquier organismo, institución o persona que atente contra el órgano fiscal o la función fiscal”; y en el inciso b, del artículo 41 de Ley Orgánica de la JNJ, que expresa que procede la destitución en caso cuando se cometa “un hecho grave que, sin ser delito o infracción constitucional, compromete la dignidad del cargo y la desmerezca en el concepto público”.

25. Posteriormente, la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, de fecha 23 de abril de 2021, dio por concluido el proceso disciplinario e impuso la sanción de destitución al accionante en su actuación como fiscal supremo, por la comisión de las faltas graves previstas en los numerales 6, 8 y 13 del artículo 47 de la Ley de la Carrera Fiscal. Esta decisión fue impugnada mediante recurso de reconsideración, el cual fue absuelto mediante Resolución 59-2021-PLENO-JNJ³⁰, que declaró improcedente dicho recurso.

³⁰ Foja 337



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

26. Cabe agregar que, previamente, a la sanción de destitución, y en el curso del procedimiento sancionador, según la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, la JNJ recogió los descargos y medios probatorios del accionante con relación a cada uno de los casos imputados, así como se dio trámite a la solicitud de actuación probatoria de cinco declaraciones testimoniales de distintas personas. Asimismo, la JNJ recabó, ante la Primera Fiscalía Suprema de lo Penal, copias certificadas de los audios y actas de transcripción de las comunicaciones telefónicas de los casos materia del proceso disciplinario, así como las resoluciones judiciales que autorizaron las interceptaciones telefónicas. De igual manera, se recabó los reportes y resoluciones judiciales pertinentes de los expedientes del Poder Judicial vinculados con los casos materia de investigación, entre otros.

27. Ahora bien, sobre la razonabilidad de las sanciones, en el fundamento 15 de la sentencia del Expediente 02192-2004-PA/TC, este órgano supremo ha referido con relación a este principio lo siguiente

El principio de razonabilidad o proporcionalidad es consustancial al Estado Social y Democrático de Derecho, y está configurado en la Constitución en sus artículos 3 y 43, y plasmado expresamente en su artículo 200, último párrafo. Si bien la doctrina suele hacer distinciones entre el principio de proporcionalidad y el principio de razonabilidad, como estrategias para resolver conflictos de principios constitucionales y orientar al juzgador hacia una decisión que no sea arbitraria sino justa; puede establecerse, prima facie, una similitud entre ambos principios, en la medida que una decisión que se adopta en el marco de convergencia de dos principios constitucionales, cuando no respeta el principio de proporcionalidad, no será razonable. En este sentido, el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgador expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación.

28. Es decir, el principio de razonabilidad se concentraría en la valoración del resultado de la decisión que toma un individuo o una entidad, antes que el procedimiento o pasos para llegar a tal decisión, que sería



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

el caso de la proporcionalidad. Adicionalmente, y en forma más específica, se ha expresado en el fundamento 20 de la misma sentencia citada, que la razonabilidad implica lo siguiente

- a) La elección adecuada de las normas aplicables al caso y su correcta interpretación, tomando en cuenta no sólo una ley particular, sino el ordenamiento jurídico en su conjunto.
- b) La comprensión objetiva y razonable de los hechos que rodean al caso, que implica no sólo una contemplación en “abstracto” de los hechos, sino su observación en directa relación con sus protagonistas, pues sólo así un “hecho” resultará menos o más tolerable, confrontándolo con los “antecedentes del servidor”, como ordena la ley en este caso.
- c) Una vez establecida la necesidad de la medida de sanción, porque así lo ordena la ley correctamente interpretada en relación a los hechos del caso que han sido conocidos y valorados en su integridad, entonces el tercer elemento a tener en cuenta es que la medida adoptada sea la más idónea y de menor afectación posible a los derechos de los implicados en el caso.

29. Así es, la razonabilidad de una sanción no se reduce a una aplicación mecánica de las normas ni tampoco a una aproximación descontextualizada de los hechos. Lo razonable exigirá que la norma aplicable sea interpretada con el sistema jurídico en su conjunto y que los hechos sean comprendidos hermenéuticamente, es decir, en su contexto.

30. En el presente caso, conforme adelanté al inicio, no aprecio que se haya incurrido en algún vicio de irrazonabilidad. Si bien el actor fue sometido a un proceso disciplinario por cuatro cargos y, aunque exista espacio para el debate acerca de si los dos últimos cargos, casos “Del empresario Mauricio Arrieta Ojeda” y “Entrevista en Radio Nacional”, merecían una sanción tan intensa como la destitución, no cabe duda que, con respecto a las acusaciones en los casos “El rondero de San Martín” y “Walther Javier Delgado Tovar” sí existe adecuación entre las infracciones cometidas y el grado de la sanción impuesta.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

31. En cuanto al caso “El rondero de San Martín”-Cargo A, acerca de la imputación de que el accionante se habría entrometido en forma interesada en el trámite de un recurso de casación, a través de un ex juez supremo, en favor de un condenado; los considerandos 18 a 40, detallan la acreditación de la inconducta funcional del demandante. En el considerando 22 y 26 se expresa que

“Esta comunicación revela el interés del investigado [el hoy demandante] en el caso judicial referido al ‘rondero de San Martín’; asimismo, evidencia que, luego de haberse producido la reunión en que se abordó dicho caso, el ex juez supremo César Hinostroza se había procurado información sobre el estado del expediente, pues indicó: ‘ya está señalada la VISTA, no sé, ahorita no tengo a la mano la fecha’; así también, se advierte la insistencia del Fiscal Supremo en relación a dicha causa, así como su propósito de que el recurso de casación interpuesto en dicha causa sea calificado en forma positiva [...]”

“Por tanto, contrastada la ‘información referida al proceso penal seguido contra Segundo Nemesio Villalobos Zárate, por delito contra la Seguridad Pública-Fabricación, suministro o tenencia ilegal de armas o materiales peligrosos, en agravio del Estado, con las conversaciones sostenidas entre el investigado y el ex juez supremo César José Hinostroza Pariachi, los días 21, 22 y 23 de marzo de 2018, se evidencia su vinculación directa y se concluye que, en el momento en que se produjeron dichas llamadas, el proceso penal venía siendo tramitado por la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, presidida por el citado ex juez supremo, en atención al recurso de casación interpuesto por el señor Villalobos Zárate, quien fue condenado en dicha causa penal; asimismo, se constata que el 20 de marzo de 2018, esto es, un día antes de la primera llamada, se había fijado fecha para la calificación del citado recurso de casación”.

32. Es decir, la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ señala que están acreditadas las coordinaciones y conversaciones telefónicas entre el accionante en su calidad de ex fiscal supremo y el ex juez supremo César Hinostroza Pariachi, en el mes de marzo de 2018, con la finalidad de influir positivamente en este último, quien era además el presidente de la sala suprema a cargo del trámite de calificación del recurso de casación presentado por el procesado por el delito de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

tenencia ilegal de armas, don Villalobos Zárate, persona por quien intervenía el demandante.

33. De igual manera, en cuanto al caso “Walther Javier Delgado Tovar”-Cargo B, referido a la actuación del recurrente ante el ex juez supremo Hinostrza Pariachi para que este ayude a su amigo fiscal Walther Javier Delgado Tovar, en un proceso judicial de violencia familiar; los considerandos 66 al 84 explican ampliamente la probanza de la culpabilidad del demandante. En los considerandos 68 y 75 se señala que

“Por tanto, la conversación sostenida entre el investigado y el ex juez supremo César José Hinostrza Pariachi, el 16 de abril, en que el primero le manifestó: ‘un favor, para completar la chamba pe’, lo de WALTERCITO, para ver si lo apoyas ahí’, estaría vinculada directamente con el proceso especial seguido contra Walther Javier Delgado Tovar, ante el 12º Juzgado de Familia de la Corte Superior de Lima, en el marco de lo dispuesto por la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar; debiendo resaltarse que, en el momento que se produjo dicha llamada el proceso se encontraba cercano a la culminación de la primera fase, llamada de protección, en que debe resolverse si se imponen medidas de protección a favor de las víctimas, decisión que fue emitida sólo diez días después, el 26 de abril de 2018, conforme se ha precisado”.

“Teniendo en cuenta lo previamente citado, se tiene como acreditada la conversación sostenida con fecha 16 de abril de 2018 entre el investigado y el ex juez supremo César Hinostrza Pariachi, acreditación que no sólo se sustenta en la transcripción del audio sino que ha sido reconocida por el investigado Gálvez Villegas; asimismo, se tiene plenamente acreditado que este último conocía plenamente la situación de conflicto familiar por la que atravesaba el fiscal Delgado Tovar incluyendo las contingencias judiciales, y, es en dicho contexto en el que será evaluada la conducta irregular materia del presente procedimiento disciplinario, respecto del cargo B”

34. En efecto, del examen de las conversaciones telefónicas, la resolución cuestionada expresa que el accionante formuló un pedido al ex juez supremo Hinostrza Pariachi para que apoye al fiscal Walther Javier Delgado, quien mantenía un juicio por violencia familiar en su contra y que, en el momento de la intermediación del demandante, dicho



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

proceso judicial estaba por resolver la imposición de una medida de protección a favor de la víctima.

35. Se aprecia que la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ justificó la probanza de los hechos imputados en los casos “El rondero de San Martín”-Cargo A y “Walther Javier Delgado Tovar”-Cargo B, los cuales incurrían en las faltas muy graves de los numerales 6 y 8 del artículo 47 de la Ley de la Carrera Fiscal, que sancionan los actos de “Interferir en el ejercicio de funciones de los otros órganos del Estado, sus agentes o representantes o permitir la interferencia de cualquier organismo, institución o persona que atente contra el órgano fiscal o la función fiscal” e “Intentar el ejercicio de influencia ante otros fiscales o jueces en causas que investigan o tramitan en el marco de sus respectivas competencias”.
36. Por tal razón, la sanción de destitución en este caso no aparece como irrazonable. Debe tenerse en consideración que, en más de un pronunciamiento del Tribunal Constitucional, este órgano supremo ha hecho hincapié en que se debe evaluar el *contexto* de los hechos y la *situación personal* de cada sancionado para determinar la intensidad de las sanciones y, en esa línea, ha señalado que una persona que no tenga pasado de reincidencia o conducta reiterativa en infringir las normas y deberes de una institución, no debería *prima facie* ser objeto de la sanción más grave, tal como se resolvió en el Expediente 00535-2009-PA/TC, donde se determinó que la medida de expulsión definitiva de un estudiante universitario no era la adecuada a su situación personal, en vista que la conducta infractora acusada no se había repetido en oportunidades anteriores, por lo que no merecía la sanción más grave como la medida de expulsión de la universidad.
37. Sin embargo, este no es el supuesto del demandante, ya que puede apreciarse con suficiente nitidez que el actor fue imputado de diferentes cargos por inconducta funcional, como los analizados previamente, los cuales resultan suficientes para justificar la destitución del cargo de fiscal supremo, por lo que la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ ha motivado suficientemente su culpabilidad, lo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

que demostraría una actuación reiterativa en el desempeño de sus labores, razón por la cual, en su situación personal, la sanción de destitución decretada por la JNJ sería adecuada con su grado de responsabilidad personal. Por eso, estimo que las resoluciones expedidas por la JNJ cuestionadas no han afectado el principio de razonabilidad de las sanciones.

Sobre la demora en el trámite del procedimiento disciplinario del recurrente

38. Sin perjuicio de lo anterior, llama la atención la duración del procedimiento disciplinario del recurrente, lo que no debe pasar por alto.
39. Debe recordarse que este Tribunal Constitucional, en abundante jurisprudencia ha exigido, como parte del contenido del derecho constitucional al debido proceso de las partes de un proceso judicial y de los administrados, que la causa a la cual estén sometidos reciba un pronunciamiento definitivo en un plazo razonable. En la sentencia del Expediente 00295-2012-PHC/TC se dijo que

El derecho al plazo razonable de los procesos en general se encuentra expresamente reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14.3.c) y en la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 8.1). Este último instrumento internacional establece que “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. En ese sentido, está fuera de toda duda que el **contenido del derecho al plazo razonable del proceso despliega sus efectos jurídicos a todo tipo de proceso o procedimiento penal, civil, laboral, administrativo, corporativo, etc.**³¹ (negritas agregadas)

40. En el presente caso, se tiene que la resolución de apertura del proceso disciplinario contra el demandante, Resolución 007-2020-PLENO-

³¹ Fundamento 2



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

JNJ³², fue expedida el 12 de febrero de 2020, mientras que las resoluciones que resolvieron el procedimiento sancionador, resoluciones 025-2021-PLENO-JNJ³³ y 59-2021-PLENO-JNJ³⁴, datan del 23 de abril y el 9 de agosto de 2021, es decir, más de catorce meses, lo cual es excesivo, originando incertidumbre en la persona del investigado y perturbando las labores propias de su función, pues se encuentra supeditado a una situación de inestabilidad en el tiempo. Debe tenerse en cuenta que la naturaleza del proceso disciplinario “inmediato” es precisamente tramitar denuncias de conductas funcionales con sospecha de ilicitud *notoria* o en *flagrancia*, los cuales debería suponer que sean de probanza expeditiva y con plazos cortos, caso contrario deberían ser tramitados en un proceso disciplinario ordinario.

41. En ese sentido, es oportuno exhortar a los miembros de la JNJ que tengan mayor celo con su deber de resolver los procesos disciplinarios inmediatos en un plazo razonable.

En consecuencia, conforme a todo lo expuesto, mi voto es por:

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo en todos sus extremos.
2. **EXHORTAR** a los miembros integrantes de la Junta Nacional de Justicia tengan mayor celo con su deber de resolver los procesos disciplinarios inmediatos en un plazo razonable.

S.


DOMÍNGUEZ HARO

Lo que certifico.


VÍCTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

³² Foja 2

³³ Foja 231

³⁴ Foja 337



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

Emito el presente voto porque no comparto lo finalmente decidido por la mayoría de mis colegas. En ese sentido, desarrollaré los argumentos por los que considero que la demanda debe ser declarada como **INFUNDADA**.

Para ello, me referiré a los aspectos principales que se argumentaron en la sentencia suscrita por la mayoría de mis colegas, esto es: i) la alegada inconstitucionalidad del procedimiento inmediato ante la Junta Nacional de Justicia; y ii) la supuesta desproporcionalidad de la sanción impuesta, el alegado trato discriminatorio y el cuestionamiento por el invocado uso de pruebas prohibidas.

Es importante precisar que, en esencia, mi voto se relaciona con la pretensión contenida en el recurso de agravio constitucional, esto es, por aquellos extremos que pretenden que se deje sin efecto el procedimiento disciplinario PD 002-2020-JNJ y todas las resoluciones que en el marco de dicho procedimiento se hayan emitido. En efecto, en virtud de los pronunciamientos emitidos en la primera y segunda instancia del presente proceso constitucional, carece de sentido emitir un fallo en relación con el cuestionamiento de la Resolución 059-2021-PLENO-JNJ, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto.

Por lo expuesto, analizaré las actuaciones desarrolladas en el marco procedimiento disciplinario PD 002-2020-JNJ, seguido en contra del ahora recurrente.

i) Análisis de la potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia. La constitucionalidad del procedimiento inmediato

En el presente caso, el recurrente sostuvo que se instauró el Procedimiento Disciplinario 002-2020-JNJ en su contra, el cual se habría desarrollado bajo la figura del procedimiento inmediato, el cual, según señala, cuenta con menores garantías procesales, puesto que no se cumplió con los requisitos establecidos, ya que se basó únicamente en pruebas ilícitas y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

recortes periodísticos, por lo que no existió una prueba evidente que justificara un procedimiento de esa naturaleza. Además, refirió que no se le permitió reconducir dicho procedimiento inmediato a uno ordinario o abreviado, lo cual limitó su derecho de defensa.

- *Consideraciones sobre la potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia*

Al respecto, es importante recordar que la JNJ es un órgano constitucional autónomo incorporado a la Constitución a través de la reforma constitucional aprobada por la Ley 30904. En la parte ahora pertinente del texto vigente del artículo 154, inciso 3, de la Norma Fundamental se ha establecido que la JNJ es competente para: “[a]plicar la sanción de destitución a los jueces de la Corte Suprema y fiscales supremos [...]. En el caso de los jueces supremos y fiscales supremos también será posible la aplicación de amonestación o suspensión de hasta ciento veinte (120) días calendario, aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad. La resolución final debe ser motivada y con previa audiencia del interesado. Tiene naturaleza de inimpugnable”.

Por su parte, en el artículo 2 de la Ley 30916, Ley Orgánica de la JNJ (LOJNJ), se han desarrollado también las competencias de dicho órgano constitucional, entre las que, en lo que ahora resulta pertinente, corresponde destacar la siguiente:

f. Aplicar la sanción de destitución a los jueces y fiscales, titulares y provisionales de todos los niveles. Así como al jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC);

De esta manera, la JNJ tiene competencia constitucional para llevar a cabo procedimientos de investigación y disciplinarios respecto de los jueces y fiscales supremos, en virtud de las infracciones expresamente previstas en la LCJ). Esta primera conclusión es compatible con lo resuelto por el Tribunal Constitucional en el Expediente 00004-2023-PCC/TC (fundamentos 37 – 53), donde con similares argumentos, este Colegiado estableció que la JNJ tiene competencia constitucional para llevar a cabo procedimientos de investigación contra el fiscal de la nación, dado que,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

en tanto fiscal supremo, se encuentra sometido a esta potestad disciplinaria.

Cabe señalar que la potestad disciplinaria de la JNJ, al ser sustancialmente distinta por su naturaleza a la determinación de responsabilidad penal, no está supeditada o subordinada para su ejercicio a los procedimientos y procesos penales. Así las cosas, la prerrogativa del antejuicio de los jueces de la Corte Suprema y los fiscales supremos, prevista en el artículo 100 de la Constitución, no impide el ejercicio de la potestad disciplinaria de la JNJ sobre estos altos funcionarios del sistema de justicia.

Determinada la competencia disciplinaria de la JNJ, corresponde verificar si la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, de fecha 23 de abril de 2021, que destituyó al recurrente del cargo de fiscal supremo, respetó las exigencias constitucionales.

- *La constitucionalidad del procedimiento inmediato ante la Junta Nacional de Justicia*

Al respecto, la mayoría de mis colegas considera que el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ, al regular el procedimiento inmediato, aplicado al actor para su destitución, ha infringido el principio de jerarquía normativa, al eliminar la etapa de la investigación preliminar, lo cual, según consideran, vulnera la Ley Orgánica de la JNJ, pues esta no reguló ninguna excepción, sino que, por el contrario, estableció como mandato imperativo la investigación preliminar para el inicio del procedimiento disciplinario correspondiente.

Ahora bien, no considero, como se expone en la sentencia, que el proceso inmediato vulnere el principio de jerarquía normativa que se encuentra previsto en la Constitución.

El artículo 43 de la LOJNJ, preceptúa lo siguiente:

43.1 La Junta Nacional de Justicia, a efectos de aplicar la sanción de destitución, investiga la actuación de jueces y fiscales supremos de oficio o a pedido de parte, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a otros órganos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

43.2 La Junta Nacional de Justicia, mediante investigación preliminar, determina si hay o no lugar para abrir proceso disciplinario. Si no hay lugar a abrir proceso, mandará archivar la denuncia con conocimiento del interesado.

43.3 Si hay lugar a procedimiento por acto que no sea delito en el ejercicio de sus funciones o infracción constitucional, se realiza una exhaustiva investigación que se desarrolla en un plazo que no excede de sesenta (60) días útiles contados a partir de la fecha en que la Junta Nacional de Justicia notifica el inicio del proceso.

43.4 Si hay presunción de delito cometido por jueces y fiscales supremos en el ejercicio de sus funciones o de infracción a la Constitución Política del Perú, la Junta solicita la acusación constitucional al Congreso de la República, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política del Perú.

43.5 Lo previsto en el presente artículo rige para los casos en los cuales se pretenda imponer sanción de amonestación o suspensión de jueces supremos y fiscales supremos.

Por su parte, el artículo 31 del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ (RPDJNJ), aprobado mediante Resolución 008-2020-JNJ, clasifica los procedimientos disciplinarios de la siguiente manera:

a) Procedimiento Disciplinario Ordinario:

Es aquel que se sigue a un/una Juez/Jueza o Fiscal, Jefe de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial o del Ministerio Público, Jefe de la ONPE o del RENIEC; en mérito a una denuncia o inicio de oficio a consecuencia de la presunta comisión de una falta disciplinaria.

b) Procedimiento Disciplinario Inmediato:

Es aquel que se sigue a un/una Juez/Jueza o Fiscal, Jefe de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial o del Ministerio Público, Jefe de la ONPE, o del RENIEC, en los casos que exista evidencia suficiente de una conducta notoriamente irregular o se haya cometido una falta disciplinaria



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

con carácter flagrante.

c) Procedimiento Disciplinario Abreviado:

Es aquel que se sigue a Jueces/Juezas y Fiscales de los niveles, especialidades y condición diferentes al Supremo, en mérito a la solicitud de destitución remitida por la autoridad que corresponda.

Con relación al procedimiento disciplinario inmediato, el referido reglamento en su artículo 72, ha establecido la siguiente excepción:

Excepcionalmente se puede prescindir de la investigación preliminar y disponer el inicio del procedimiento disciplinario inmediato por resolución del Pleno debidamente motivada, producido alguno de los siguientes supuestos:

a) Conducta notoriamente irregular con prueba evidente.

Es la comisión de una infracción disciplinaria muy grave establecida por ley, susceptible de ser sancionada con destitución, reflejada en hechos notoriamente evidentes, de conocimiento público.

b) Flagrante falta disciplinaria muy grave.

Es la comisión de una falta disciplinaria muy grave establecida por ley, susceptible de ser sancionada con destitución, detectada en el momento en que se está ejecutando.

Procede la ampliación del procedimiento disciplinario inmediato por la complementación de la tipificación de la falta disciplinaria. Ampliación que debe ser notificada a la persona investigada a efecto que tome conocimiento de la misma y presente sus descargos.

Tanto la resolución que abre procedimiento disciplinario inmediato como la que lo amplía son inimpugnables.

Así, se sostiene que el RPDJNJ sería inválido por haber regulado el procedimiento disciplinario inmediato que, excepcionalmente, puede



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

prescindir de la investigación preliminar, a pesar de que la LOJNJ no establece esta excepción; motivo por el cual, según se afirma, con prescindencia de cualquier otra consideración, los procedimientos disciplinarios ante la JNJ siempre deben estar precedidos de una investigación preliminar.

El Tribunal Constitucional ha sostenido en su jurisprudencia lo siguiente:

“La fuerza normativa de la que está investida la Administración se manifiesta por antonomasia en el ejercicio de su potestad reglamentaria. El reglamento es la norma que, subordinada directamente a las leyes e indirectamente a la Constitución, puede, de un lado, desarrollar la ley, sin transgredirla ni desnaturalizarla, y, de otro, hacer operativo el servicio que la Administración brinda a la comunidad. Los primeros son los llamados reglamentos *secundum legem*, de ejecución, o reglamentos ejecutivos de las leyes, los cuales están llamados a complementar y desarrollar la ley que los justifica y a la que se deben. En efecto, es frecuente que la ley se circunscriba a las reglas, principios y conceptos básicos de la materia que se quiere regular, dejando a la Administración la facultad de delimitar concretamente los alcances del marco general establecido en ella. Los segundos son los denominados reglamentos *extra legem*, independientes, organizativos o normativos, los que se encuentran destinados a reafirmar, mediante la autodisposición, la autonomía e independencia que la ley o la propia Constitución asignan a determinados entes de la Administración, o, incluso, a normar dentro de los alcances que el otorgamiento legal les concede, pero sin que ello suponga desarrollar directamente una ley”³⁵.

El RPDJNJ tiene la connotación de ser un reglamento, en parte, *secundum legem*, y, en parte, *extra legem*. Ello es así porque, por un lado, en observancia del artículo 2, literal i), de la LOJNJ, que establece que es competencia de la JNE “[e]laborar y aprobar [...] los reglamentos especiales necesarios para la plena aplicación de la presente ley”, el RPDJNJ tiene por finalidad la razonable delimitación concreta del marco

³⁵ Cfr. Sentencias recaídas en los Expedientes 00001-2003-PI / 0003-2003-PI/TC (acumulados), fundamento 15; 02903-2023-PA/TC, fundamento 17.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

general que la LOJNJ representa en materia de procedimientos disciplinarios. Pero, a su vez, al hacerlo, la JNJ, en tanto órgano constitucionalmente autónomo, también despliega su poder autoorganizativo, con un margen de creación normativa *ex novo*, en ánimo de dotar de eficiencia a su funcionamiento, siempre que no viole los derechos fundamentales de la persona. Es lo que ocurre también, por ejemplo, con el Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional.

Bajo esa perspectiva, el principio de jerarquía normativa recogido en el artículo 51 de la Constitución, no puede ser apreciado como una suerte de encorsetamiento formalista e irracional de la norma inferior respecto de la superior, sino como un razonable bloque normativo de concretización, en el que, sobre la base del respeto por la norma supra ordenada, cada fuente del Derecho mantenga un margen razonable de creación jurídica, con el objetivo de alcanzar un eficiente despliegue institucional y una adecuada optimización de los derechos fundamentales.

Teniendo ello presente, con relación al alegato analizado en este acápite, debe tenerse presente que, de conformidad con el artículo 43.2 de la LOJNJ, la investigación preliminar no forma parte del procedimiento disciplinario, sino que constituye una etapa previa para determinar si existe o no mérito para instaurarlo. Desde luego, dicho mérito no puede estar constituido por un hecho que ya se considere como una indubitable infracción. Si así fuere, la instauración del procedimiento administrativo aparecería como un mero ritual procedimental que haría las veces de inevitable preámbulo para la indefectible imposición de una sanción ante un evento que ya ha sido asumido como írrito anticipadamente en la investigación preliminar.

Por ello, corresponde interpretar que la investigación preliminar tiene solo por finalidad determinar la llanamente verosímil ocurrencia de cuando menos un hecho rodeado de visos de irregularidad que justifique la apertura de un procedimiento disciplinario. Si tal determinación no opera no habrá lugar a instaurar el procedimiento; si, por el contrario, opera, será recién en el procedimiento instaurado que, con respeto estricto a las garantías del debido proceso, deberá determinarse, esta vez de modo inequívoco para la Administración, si el hecho aconteció y si constituye



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

acreditadamente una infracción que justifica la imposición de una sanción.

Así las cosas, corresponde interrogarse si resulta constitucionalmente razonable exigir que la instauración de un procedimiento administrativo tenga como necesario preámbulo una investigación preliminar cuando se está ante un hecho flagrante aparentemente irregular, es decir, que ha sido cotejado en el momento mismo de su reciente ocurrencia; o ante un hecho aparentemente irregular que, sin ser flagrante, es de notorio y público conocimiento.

La respuesta a tal interrogante es negativa. Y es que, en tales escenarios, exigir la realización de la investigación preliminar constituiría un requisito manifiestamente ocioso e innecesario, contrario a los principios de un debido procedimiento administrativo.

En efecto, debe recordarse que, de conformidad con el artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General-, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS, son concretizaciones razonables del debido procedimiento administrativo el *principio de celeridad*, en virtud del cual, quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable; y el *principio de eficacia*, conforme al cual, los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.

Por ello, que el procedimiento disciplinario inmediato, regulado por el RPDJNJ, prescinda de la investigación preliminar ante hechos aparentemente irregulares flagrantes o notoriamente evidentes o de conocimiento público (artículo 72), no transgrede, ni mucho menos desnaturaliza la LOJNJ, sino que la desarrolla en términos razonables, concretizando los principios de celeridad y eficacia de un debido



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

procedimiento administrativo.

Esta conclusión se robustece si se tiene en cuenta que dentro del procedimiento administrativo disciplinario existe una primera etapa instructora o investigativa en la que se recaba y actúa la información de cargo y de descargo necesaria, pertinente e idónea para el esclarecimiento de los hechos, para lo cual se puede requerir a toda persona natural o jurídica pública o privada, la remisión de documentos, audios, videos, pericias, así como cualquier otro medio probatorio; y se actúa la declaración de la persona investigada y, de ser el caso, de los testigos (artículo 56 del RPDJNJ). Dicha etapa, desde luego, puede culminar con una recomendación de sanción por parte del instructor, pero también de absolución (artículo 59 del RPDJNJ).

Ahora bien, si bien resulta constitucionalmente razonable que ante un hecho flagrante o evidente probablemente irregular pueda prescindirse de la investigación preliminar para la instauración de un procedimiento administrativo disciplinario, este debe observar estrictamente todas las exigencias de un debido procedimiento administrativo, y, en particular, el derecho a la defensa del administrado.

En esa línea, el artículo 45 de la LOJNJ, en lo que ahora resulta pertinente, ha precisado en estos términos las reglas que deben seguirse en los procedimientos administrativos:

Artículo 45. Procedimientos disciplinarios

45.1 En los procedimientos disciplinarios a que se refiere el artículo 43 de la presente ley, rigen las siguientes normas:

- a. En ningún caso puede emitirse resolución definitiva, sin previa audiencia del interesado, dándole oportunidad para que efectúe los descargos correspondientes;
- b. La Junta Nacional de Justicia debe resolver considerando los informes y antecedentes que se haya acumulado sobre la conducta del juez o fiscal, así como las pruebas de descargo presentadas;
- c. La resolución debe ser motivada, con expresión de los fundamentos en que se sustenta;
- d. Contra la resolución que pone fin al procedimiento solo cabe recurso de reconsideración, siempre que se acompañe nueva prueba



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

instrumental dentro de un plazo de cinco (5) días útiles contados a partir del día siguiente de recibida la notificación;
(...).

En ese contexto, corresponde analizar si la ausencia de una investigación preliminar afectó en alguna medida los derechos fundamentales del recurrente o si, por el contrario, el procedimiento administrativo disciplinario seguido en su contra, además de respetar el derecho a la debida motivación de las resoluciones (asunto analizado *supra*), respetó las demás garantías del debido procedimiento administrativo.

En el caso específico del recurrente, luego de examinadas las noticias publicadas en los diarios La República, El Comercio y Perú21, relacionadas con el Fiscal Supremo Tomás Aladino Gálvez Villegas, así como el video de la entrevista que brindó en el programa Diálogo Abierto de Radio Nacional el 8 de febrero de 2020, la Junta Nacional de Justicia, a través de la Resolución 007-2020-PLENO-JNJ, de fecha 12 de febrero de 2020 (obrante a fojas 2), decidió abrirle investigación en la vía del procedimiento inmediato por los siguientes casos:

- Caso “el Rondero de San Martín”

Se precisó que, según la nota periodística publicada por el diario La República el 03 de agosto de 2018, las conversaciones entre el Fiscal Supremo Gálvez Villegas y el ex Juez Supremo Hinojosa Pariachi, revelan coordinaciones de las que se colige el interés del citado Fiscal Supremo en una casación que aparentemente se encontraba en trámite en la Sala Suprema que conformaba el ex Juez Supremo Hinojosa Pariachi, relacionada a un rondero de San Martín.

Así, de acuerdo a la propia noticia, el Fiscal Supremo Gálvez Villegas señaló que ya había respondido por esos hechos ante la Fiscalía del Callao, la cual se encontraba investigando los audios; además, que dicho proceso correspondía al caso de un dirigente de la región en mención que en el año 2007 fue condenado a 8 años por hallarse en su poder un arma "vieja e inoperativa". Asimismo, según refirió la noticia, el Fiscal Supremo indicó que los ronderos lo buscaron para que interviniera en la sentencia, pidiéndole que realizara las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

coordinaciones pertinentes ante la Corte Suprema para poner fin a esa “injusticia”.

- Caso Walther Javier Delgado Tovar

La Junta Nacional de Justicia refirió que el 12 de agosto de 2018, el diario El Comercio difundió un nuevo audio que data del 16 de abril de 2018, dando cuenta de la conversación sostenida entre el Fiscal Supremo Gálvez Villegas y el ex Juez Supremo Hinostroza Pariachi, mediante la cual se revelaría el interés del Fiscal Supremo mencionado en obtener ayuda para solucionar el problema de su amigo, el fiscal Walther Javier Delgado Tovar;

Según refiere la nota periodística de El Comercio, que precisamente motivó la apertura de la investigación por la Junta Nacional de Justicia, el Fiscal Supremo Gálvez Villegas reconoció la llamada, la cual fue un pedido de apoyo a favor del fiscal Walther Delgado Tovar respecto de una demanda por violencia familiar en el séptimo juzgado de familia desde marzo de 2017, presentada por su esposa; asimismo, agregó que el motivo de la llamada fue que Hinostroza Pariachi le diera un consejo a su amigo, pues tenía un proceso complicado en el juzgado de familia respecto a la tenencia y visita de sus hijas.

- Caso del empresario Mauricio Arrieta Ojeda

Este caso se sustentó en la nota que el diario Perú21 publicó en su edición de 28 de mayo de 2019 con la noticia titulada "Nuevo audio revela diálogo entre César Hinostroza y Tomás Gálvez para ayudar a empresario", en la cual se informó sobre una conversación sostenida entre el Fiscal Supremo y el ex Juez Supremo, el 24 de enero de 2018, revelando la intención de apoyar al empresario Mauricio Arrieta Ojeda, representante de la editorial Corefo, en la Casación N° -7263-2017, en los seguidos con la SUNAT y el Tribunal Fiscal, en la cual la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema habría solicitado dictamen a la Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo, razón por la que, según detalla el medio periodístico, el ex Juez Supremo Hinostroza Pariachi contactó al citado empresario con el Fiscal Supremo Gálvez Villegas para que lo ayudara en el Ministerio Público, según se



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

depende del diálogo que se consignó en la nota.

De acuerdo al desarrollo de la nota periodística, luego de la conversación entre el ex Juez Supremo Hinostroza y el Fiscal Supremo Gálvez Villegas, hubo una nueva conversación entre el ex Juez Supremo y el mismo empresario, lo cual revelaría que el encuentro entre Arrieta y el Fiscal Supremo Gálvez Villegas se concretó al día siguiente, lo que se desprende del audio que se obtuvo en la referida nota.

- Caso sobre la entrevista en Radio Nacional

En una entrevista emitida en Radio Nacional el 8 de febrero de 2020, en el programa Dialogo Abierto, conducida por las periodistas Carla Harada y Perla Berríos, el Fiscal Supremo en lo Penal Tomás Aladino Gálvez señaló, respecto a los fiscales Rafael Vela y José Domingo Pérez, que “[n]o es de ahora que esté solicitando el retiro de estos fiscales de la Investigación de Odebrecht y anexos porque su falta de compromiso, mejor dicho, su ineficacia en la investigación era evidente”. Más adelante agregó: “[y]o abiertamente estoy cuestionando la actuación de los fiscales”.

Asimismo, indicó, respecto a las investigaciones que están llevando los fiscales: “[y]o le aseguro que sobre eso no va a haber ninguna condena porque eso no es delito [...] toda la información que se lo presenta de una manera rimbombante en la prensa y todo eso, eso es intrascendente [...]. Yo le puedo adelantar algo al respecto [...] esos hechos de aporte a campañas no son típicos, no son delitos”.

Del mismo modo dijo a una de las entrevistadoras: “[e]l problema es que tú no eres abogada y tratas de hablar como abogada y allí es donde te pierdes”.

Además, al responder una pregunta sobre una llamada que hizo al ex juez Hinostroza Pariachi, pidiendo apoyo para el fiscal Delgado Tovar, dijo “[y]o puedo llamar a quién se me da la gana [...]. Lo estoy llamando en calidad de amigo para que le dé un consejo a Walther. ¿Te es difícil entender eso?”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

En otro momento de la entrevista, en que se trató, la elección del Fiscal Supremo Pedro Gonzalo Chávarry como Fiscal de la Nación, refirió: “¿Hablo quechua? ¿No estás entendiendo?”. También dijo a las entrevistadoras “[u]stedes repiten, repiten como loras”.

Más adelante, cuando una de las entrevistadoras hizo referencia a una información periodística sobre un audio de un colaborador eficaz, indicando que de acuerdo a este audio el Fiscal Supremo Gálvez Villegas sería el vínculo entre José Cavassa para reuniones con José Luna Gálvez, replicó: “¿Dónde dice eso? Allí creo que tenemos que hacer un curso de lectura rápida”.

Además, agregó: “[y]o me reúno con todo el mundo y con quién se me da la gana”. Finalmente, al cierre de la entrevista, manifestó: “[u]stedes no me interesa lo que piensen”.

Por los cargos expuestos, se consideró que se configuraron las siguientes faltas tipificadas en la Ley de la Carrera Fiscal:

- A) Haber solicitado al ex Juez Supremo César José Hinostroza Pariachi que ayudara a un sentenciado por el delito de Tenencia Ilegal de Armas. Con esta conducta habría incurrido en las faltas muy graves previstas en los numerales 6) y 8) del artículo 47 de la Ley de la Carrera Fiscal.
- B) Haber solicitado al ex Juez Supremo Hinostroza Pariachi apoyar a una de las partes, el fiscal Walther Javier Delgado Tovar, en un proceso en trámite en un juzgado de familia.
- C) Haber recibido al empresario Mauricio Arrieta Ojeda, representante de la editorial Corefo, quien tramitaba la casación 7263-2017 en los seguidos con la SUNAT y el Tribunal Fiscal, aceptando la solicitud del ex Juez Supremo César Hinostroza Pariachi; y, además, haberlo puesto en contacto con el fiscal que tenía a su cargo el expediente;

Los cargos B) y C), para la Junta Nacional de Justicia, constituirían una falta muy grave, de conformidad con lo previsto en el numeral 6) del artículo 47 de la Ley de Carrera Fiscal. Por otro lado, por las declaraciones



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

efectuadas durante la entrevista en Radio Nacional, la Junta consideró que se habrían configurado las siguientes faltas:

- D) Haber vulnerado el deber previsto en el numeral 20 del artículo 33 de la Ley de la Carrera Fiscal al inobservar las prohibiciones previstas en los numerales 7 y 13 del artículo 39 de la citada Ley; se precisa que con esa conducta habría incurrido en la falta muy grave prevista en el numeral 13 del artículo 47 de la Ley de la Carrera Fiscal;
- E) Haberse manifestado en forma pública sobre una investigación en curso con lo cual habría incurrido en la falta muy grave contenida en el numeral 6 del artículo 46 de la Ley de la Carrera Fiscal;
- F) Haber faltado el respeto a sus entrevistadoras, vulnerando el deber previsto en el numeral 20) del artículo 33 de la Ley de la Carrera Fiscal con lo, que habría incurrido en la falta muy grave prevista en el numeral 20 del artículo 33 de la Ley antes mencionada, y en el inciso b. del artículo 41 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia.

Puedo advertir que, al decidir iniciar el proceso inmediato, la Junta Nacional de Justicia le otorgó a Tomás Aladino Gálvez Villegas el plazo de diez (10) días hábiles para que pueda efectuar por escrito sus descargos, acompañando los medios de prueba que estime pertinentes y permitiéndole la revisión del expediente en la Dirección de Procedimientos Disciplinarios. Esto implica que el ahora recurrente ha podido ejercer su derecho a la defensa en el marco del procedimiento sancionador respectivo, por lo que no se aprecia algún especial perjuicio por la tramitación en la vía del proceso inmediato.

Posteriormente, a través de la Resolución 00125-2020-JNJ, se dictó la medida cautelar de suspensión preventiva en contra del recurrente.

A través del escrito de fecha 29 de mayo de 2020 (obrante a fojas 48), el ahora recurrente solicitó la reconducción del procedimiento inmediato a una investigación preliminar. En el referido documento, además, adjuntó los siguientes documentos para que puedan ser valorados por la Junta



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Nacional de Justicia:

1. Informe del Fiscal Supremo Pablo Sánchez Velarde ante la Fiscalía de la Nación sobre la Carpeta Fiscal N° 169-2018 seguida en mi contra y de otros funcionarios por diversos delitos.
2. Escrito de descargo emitido por mi persona a la Fiscalía de la Nación, con todos sus recaudos, en el cual se descarta cada una de las conclusiones del Informe de Pablo Sánchez.
3. Reporte de Rosa Mana Palacios en el que da cuenta de cómo la prensa mediática crea psicosociales para hacer creer al pueblo algo que "no es" y negar algo que "sí es".
4. Ejemplar del periódico Perú 21 de fecha 28 de mayo del 2019, en el que se presente el Caso COREFO totalmente manipulado para perjudicarme.
5. Ejemplar del Diario El Comercio de fecha 28 de febrero del 2020, en el cual se me presenta como "Hombre clave" o "Punto Nodal", esto es, como principal cabecilla de la organización Los Cuellos Blancos.
6. Transcripción del Programa Panorama de Canal 5 de Tv del 12 de agosto del 2028, el mismo que contiene la grabación de cómo Pablo Sánchez habría influenciado en funcionarios del Jurado Nacional de Elecciones para que contraten a su hijo.
7. Publicación periodística en la que se da cuenta de las presuntas presiones del Jefe de DIVIAC de ese entonces a los testigos para que involucren a fiscales y jueces supremos en hechos ilícitos.

Ahora bien, a través de la Resolución N° 002-PD-002-2020 (obrante a fojas 82), la Junta Nacional de Justicia declaró improcedente lo solicitado por el recurrente en el escrito de 29 de mayo de 2020. En su pronunciamiento, dicha entidad argumentó que el proceso inmediato no vulneró ninguno de los derechos expuestos por el recurrente, y precisó lo siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Noveno.- Que, conforme a lo expuesto, se advierte que la investigación preliminar regulada en Reglamento no es un tipo de procedimiento, sino una etapa especial previa al procedimiento Disciplinario Ordinario o al Procedimiento Disciplinario Abreviado, siendo que éste último se encuentra contemplado únicamente para los Jueces/Juezas y Fiscales de los niveles, especialidades y condición diferentes al Supremo, según lo que establece el citado artículo 31 del Reglamento.

Décimo.- Que, en ese orden de ideas, y estando a la fundamentación expresada en sus escritos, se advierte que en puridad el peticionante no plantea una reconducción del tipo de procedimiento, sino que cuestiona la decisión de iniciar el presente procedimiento inmediato, lo cual no resulta posible pues, de conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 72 del Reglamento: “[t]anto la resolución que abre procedimiento disciplinario inmediato como la que lo amplía son Inimpugnables” siendo que, dicho carácter irrecurrible se contempla también para los procedimientos ordinario y abreviado en los artículos 70 y 76, respectivamente. Acorde con dichas disposiciones del Reglamento, el último párrafo de su artículo 47 señala que: “[l]a decisión del Pleno de iniciar la investigación preliminar de oficio y/o la apertura de un procedimiento disciplinario, en cualquiera de sus modalidades previstas en el presente reglamento, es inimpugnable.

Por otro lado, explicó las razones que justificaron la apertura de un proceso inmediato en los siguientes términos:

Décimo Quinto.- Que, sobre el particular, cabe recordar que, el artículo 72 del Reglamento, define el supuesto de conducta notoriamente irregular con prueba evidente, como: “la comisión de una infracción disciplinaria muy grave establecida por ley, susceptible de ser sancionada con destitución, reflejada en hechos notoriamente evidentes, de conocimiento público”-, por lo tanto, la evidencia de la notoriedad de los hechos adquiere relevancia en tanto habilita la prescindencia de la investigación preliminar y el inicio del procedimiento inmediato, lo cual no implica afirmar la responsabilidad del investigado, pues esto únicamente puede establecerse luego de evaluar el total del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

caudal probatorio acopiado en el curso del procedimiento; en tal sentido, la Resolución N° 007-2020-PLENO-JNJ dejó sentado que: es necesario disponer el inicio de un procedimiento disciplinario inmediato al doctor Tomás Aladino Gálvez Villegas; situación que no implica un adelanto de criterio, sino, por el contrario, tiene el propósito de determinar en estricto respeto de la presunción de licitud si los hechos configuran o no una Inconducta funcional.

Décimo Sexto.- Que, por lo demás, no corresponde emitir pronunciamiento alguno en relación a los cuestionamientos al tema de fondo, al encontrarnos aún en el curso de la fase de instrucción, así como respecto a los argumentos de carácter subjetivo expresados por el peticionante, ni sobre aquellos que no guardan relación directa con su pretensión ni con los hechos materia del presente procedimiento [...].”

Esto implica que el argumento del ahora recurrente, respecto de la supuesta vulneración del derecho al debido proceso por la aplicación del proceso inmediato, ya ha sido analizado por la entidad emplazada. En consecuencia, lo que corresponde es que el Tribunal examine si es que estos pronunciamientos cumplen con las exigencias que se derivan del derecho a la debida motivación de las decisiones emitidas en el marco de un procedimiento administrativo sancionador.

Al respecto, tiene establecido el Tribunal Constitucional que “el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir, que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo —como en el caso de autos— o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal”³⁶.

³⁶ Cfr. Sentencias recaídas en los Expedientes 04289-2004-PA/TC, fundamento 2; 01868-2022-PA/TC, fundamento 4, entre otras.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

El derecho al debido procedimiento administrativo comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre ellos se encuentra el derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas.

Sobre el particular, señala la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que el derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las resoluciones contengan “un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican [...]. La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional”³⁷.

Con relación específicamente a los procedimientos administrativos sancionadores, el Tribunal Constitucional tiene establecido que “la motivación [...] no sólo constituye una obligación legal impuesta a la Administración, sino también un derecho del administrado, a efectos de que éste pueda hacer valer los recursos de impugnación que la legislación prevea, cuestionando o respondiendo las imputaciones que deben aparecer con claridad y precisión en el acto administrativo sancionador. De otro lado, tratándose de un acto de esta naturaleza, la motivación permite a la Administración poner en evidencia que su actuación no es arbitraria, sino que está sustentada en la aplicación racional y razonable del derecho y su sistema de fuentes”³⁸.

Pues bien, a la luz de estos estándares corresponde analizar si las resoluciones administrativas cuestionadas contienen o no una motivación clara, razonable, suficiente y objetivamente justificada. Esto supone examinar si es que la apertura de un procedimiento inmediato en contra

³⁷ Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 00091-2005-PA/TC, fundamento 9.

³⁸ Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 02192-2004-PA/TC, fundamento 11. 01868-2022-PA/TC, fundamento 4, entre otras.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

del recurrente fue arbitraria o no.

Sobre este punto, ya he señalado en este voto que el proceso inmediato no supone una vulneración del principio de la jerarquía de las normas previsto en la Constitución. Estimo que la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia brinda un margen de acción lo suficientemente amplio como para que esta entidad pueda configurar procedimientos sancionadores que, por sus características peculiares, ameriten un mayor nivel de celeridad, siempre y cuando estos respeten las garantías del debido procedimiento administrativo.

Del mismo modo, en virtud del principio de corrección funcional, no le correspondería, en principio, a la justicia constitucional determinar el momento y la forma en que una entidad con competencias sancionadoras decide emprender una investigación, lo cual supondría, indudablemente, que se reemplace el criterio adoptado por parte de entidades constitucionalmente autónomas, como ocurre en el presente caso. Esto resulta aun más evidente en el escenario en que no se está decidiendo, en puridad, el contenido de una decisión sancionadora, sino el conducto o la vía emprendida para analizar la presunta conducta infractora. En todo caso, el uso de la justicia constitucional debería estar reservada para aquellos casos en los que el desarrollo de estos procedimientos quebrante, sin margen alguno de dudas, los derechos fundamentales del investigado.

En el presente caso, se ha advertido que el recurrente no solo ha tenido la oportunidad de efectuar sus descargos, sino que también ha presentado solicitudes en relación con el uso del proceso inmediato que, en su momento, fueron analizadas por la entidad emplazada. Esto solo demuestra que, durante el desarrollo del proceso inmediato, Tomás Aladino Gálvez Villegas ha podido desplegar sus argumentos respecto de la tramitación del caso, así como en relación con el fondo de la controversia, los cuales han merecido una respuesta motivada en la que se ha justificado la pertinencia de la aplicación del proceso inmediato, al tratarse de hechos de relevancia y de público conocimiento. No advierto, por ello, alguna vulneración del derecho a la defensa o del derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas en este punto.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

ii) Consideraciones sobre la proporcionalidad de la sanción impuesta, el presunto trato discriminatorio y el supuesto uso de prueba ilícita

Finalmente, en este apartado, me referiré, propiamente, a la sanción de destitución impuesta al recurrente, y desarrollaré las razones por las cuales considero que esta resulta compatible con la Constitución.

- Acerca de la proporcionalidad de la sanción

El recurrente también ha alegado una vulneración de la proporcionalidad de la sanción impuesta. En su demanda, vincula la supuesta vulneración de este principio con supuestos tratos discriminatorios por posiciones políticas o por el uso de pruebas prohibidas y en el hecho que no existía sustento suficiente para la sanción impuesta en su contra.

Ahora bien, de la sentencia suscrita por la mayoría de mis colegas, puedo notar que la razón por la que se habría vulnerado dicho principio radicaría en que “la magnitud de la infracción, la cual se concluye que fue muy grave; pero la argumentación respecto a la determinación de la intensidad de la sanción aplicable al caso no se encuentra debidamente motivada”. Sin embargo, estimo que, lejos de citar la resolución impugnada para, con posterioridad, identificar los potenciales vicios de motivación según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la ponencia se ha limitado a mostrar su discrepancia con la sanción impuesta al recurrente, cuestión que, evidentemente, desborda las competencias de la justicia constitucional, lo que vulnera el principio de corrección funcional.

Al respecto, la decisión impugnada en este proceso constitucional argumentó, de forma extensa, la sanción de destitución impuesta al recurrente. En cuanto a lo que se relaciona con el principio de proporcionalidad, se señaló que

142. En el marco de las competencias constitucionales y legales de la Junta Nacional de Justicia, corresponde evaluar la gravedad de los hechos y la responsabilidad funcional incurrida por el fiscal supremo Tomás Aladino Gálvez Villegas, a fin de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

determinar el grado de sanción respectiva, a cuyo efecto se debe tomar en consideración que la función del control disciplinario debe estar acompañada del análisis de los hechos imputados, evitando criterios subjetivos que no estén respaldados por medios probatorios suficientes, manifestados en conductas concretas que denoten la comisión de hechos que puedan ser pasibles de sanción en el correspondiente procedimiento disciplinario.

143. En razón de ello, deberá observarse la debida adecuación o proporcionalidad entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción a aplicarse, valorarse el nivel jerárquico del investigado, el grado de participación en la infracción, de perturbación del servicio fiscal, la trascendencia social de la infracción o el perjuicio causado, el grado de culpabilidad, el motivo determinante del comportamiento, el cuidado empleado en la preparación de la infracción y si hubo situaciones personales que podrían aminorar la capacidad de autodeterminación, factores que analizamos a continuación.

144. Estos parámetros constituyen exigencias que se desprenden del principio de interdicción de la arbitrariedad, de especial relevancia en un Estado Constitucional, que impide a los poderes públicos cometer actos carentes de razonabilidad, que afecten derechos fundamentales. Según lo expuesto, a efectos de establecer la sanción aplicable al presente caso, corresponde evaluar los siguientes factores que, si bien están contenidos en el artículo 51 de la Ley de la Carrera Judicial, son de aplicación al caso de los fiscales en virtud de la garantía específica de estabilidad en el cargo que les alcanza, que exige, según lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la “aplicación equivalente de los mecanismos de protección reconocidos a los jueces”.

- a) El nivel del Fiscal investigado: Se trata de un fiscal de la más alta jerarquía dentro del Ministerio Público, lo cual implica un deber mayor de conocimiento, interiorización y apreciación de sus deberes funcionales, así como una obligación de observar, también, el más alto nivel de conducta, cuyo comportamiento personal y funcional debe satisfacer las más altas expectativas ciudadanas, así como encarnar un modelo de conducta a ser



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

seguido también por los fiscales de los niveles jerárquicos inferiores; todo lo cual, le exigía abstenerse de realizar cualquier acción que pudiera configurar alguna interferencia o intento de influencia sobre las actuaciones, funciones y/o procesos de otros órganos fiscales y jurisdiccionales. Asimismo, como ha sido desarrollado en la presente resolución, el prestigio, temperamento y honor de su alto cargo le imponían la obligación de observar una especial prudencia, respeto, corrección, circunspección y profesionalismo en sus declaraciones públicas.

- b) Su grado de participación en la comisión de la infracción: En mérito a la prueba actuada, se aprecia su participación sostenida, directa y determinante en los hechos materia de imputación, específicamente en actos concretos de interferencia en procesos judiciales, que venían siendo tramitados por otros órganos del sistema de justicia en ejercicio de sus funciones.
- c) Perturbación al servicio fiscal: La actuación del Fiscal Supremo investigado impactó negativamente sobre los órganos judiciales respecto de los cuales recayeron las acciones de interferencia o influencia, pese a la obligación que tenía de mantenerse ajeno a controversias que no eran de su competencia. Pero al mismo tiempo, impactó negativamente en la credibilidad del Ministerio Público y del servicio fiscal. Los hechos ventilados en este procedimiento también evidenciaron la presencia de autoridades, tanto del Poder Judicial como del Ministerio Público, de la más alta jerarquía, que solicitaban y/o estaban dispuestas a realizar favores en relación con causas judiciales en trámite, buscando favorecer a personas determinadas, consolidando vínculos que propiciaban retribuciones, actuaciones recíprocas, en desmedro del principio de neutralidad y de la correcta administración de justicia.
- d) Trascendencia social o perjuicio causado: Las conductas del Fiscal Supremo investigado, fueron de conocimiento de la opinión pública a nivel nacional, lo que ha causado un grave afectación y perjuicio a la institución fiscal, al afectar la confianza puesta en ésta, dado que los justiciables y los ciudadanos en general, observaron, con la difusión pública de estos hechos, un comportamiento indebido que pone en tela de juicio la decencia, la probidad, el respeto a la dignidad del cargo,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

generando desconfianza en la forma en que se podría conducir el investigado en sus actos funcionales, pues la sociedad espera que sus magistrados, los encargados de velar por el cumplimiento de la Constitución y la Ley, respeten el ordenamiento jurídico, no que aprovechen del cargo o de sus influencias, para procurarse un beneficio propio o en favor de terceros, al margen de los procedimientos regulares. En tal sentido, las conductas de interferencia imputadas se produjeron en el marco del aprovechamiento del más alto rango en el Ministerio Público y de un mecanismo o sistema irregular de prestación de favores que causan un legítimo rechazo en la sociedad.

Pero, además, la conducta del Fiscal Supremo investigado afecta otros asuntos importantes de la República, como es la “cultura de la legalidad” o la necesidad de fortalecer la “obediencia al Derecho”. Sobre esto, el profesor Tom Tyler, ha destacado la importancia del modo como se llevan a cabo los procesos legales, los que a su vez inciden en la confianza y en la propia legitimidad de las autoridades. Entonces, a partir de las investigaciones del mencionado académico se puede sostener que, la actuación pública de las autoridades, la forma en que se hacen los procesos, la forma como se toman las decisiones públicas, en la medida que son justas y correctas fortalecen el enforcement o aplicación de las leyes.

- e) Grado de culpabilidad del magistrado: El magistrado investigado actuó con plena conciencia y voluntad, interfiriendo en las competencias de otros órganos del sistema de justicia, al margen de los procedimientos establecidos, pese a tener conocimiento de sus deberes como fiscal.
- f) El motivo determinante de su comportamiento: No se encuentra ninguna circunstancia susceptible de ser considerada para una eventual atenuación de su responsabilidad en los cargos A y B. Incluso, si bien alegó que su intervención en el proceso penal seguido contra el señor Segundo Nemesio Villalobos Zárate se debió a que éste habría sido condenado en forma injusta, se encuentra acreditado que en ningún momento tomó conocimiento de los autos para llegar a dicha conclusión; asimismo, se estableció también que el hecho imputado en dicha



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

causa penal en lo absoluto estaba referido a actuaciones en el marco de la jurisdicción especial de las rondas campesinas.

- g) El cuidado empleado en la preparación de la infracción: No se puede considerar que el comportamiento del magistrado investigado fue circunstancial y errático, pues, en el presente caso se han evidenciado reuniones pactadas, así como coordinaciones mediante llamadas telefónicas, que demuestran una determinación con el claro propósito de interferir en procesos judiciales en trámite.
- h) Situaciones personales que podrían aminorar la capacidad de autodeterminación del investigado: No hay ninguna razón jurídica que haya sido invocada por la defensa o que pueda advertirse en el expediente.

145. Con base en las consideraciones expuestas precedentemente, fluye que, en el examen de proporcionalidad, la medida de destitución respecto a los cargos A y B, resulta no sólo idónea y/o adecuada para coadyuvar al fortalecimiento del sistema de justicia, al retirar del mismo a un fiscal supremo que ya no está en capacidad de generar confianza en la ciudadanía en el ejercicio de sus funciones, por la forma arbitraria e indebida en que se ha conducido, sino que dicha medida resulta, además, absolutamente necesaria, pues luego de la determinación de la configuración de actos claros de interferencia, no sería admisible asignar al investigado una sanción de intensidad menor a la de destitución, pues ello supondría legitimar ese tipo de acciones, con consecuencias gravísimas para el régimen disciplinario de jueces y fiscales.

[...]

147. Por ello, atendiendo a todas las consideraciones expuestas, se justifica plenamente la imposición de la medida más grave prevista en el catálogo de sanciones establecido por la Ley de la Carrera Fiscal, esto es, la sanción de destitución, la cual resulta razonable, proporcional, necesaria y acorde a la gravedad de las faltas cometidas, pues aun cuando el investigado no revista antecedentes, dada la suma gravedad de las faltas plenamente acreditadas, una sanción de menor intensidad no cumpliría los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

finés de protección de bienes y valores jurídicos imprescindibles para coadyuvar al fortalecimiento del sistema de justicia.

Al respecto, resulta evidente que la entidad emplazada ha cumplido con fundamentar la proporcionalidad de la sanción impuesta. El Tribunal Constitucional, al examinar casos de destitución efectuados por la Junta Nacional de Justicia, ha señalado lo siguiente:

17. En cuanto a la supuesta falta de motivación en la que habrían incurrido los demandados por ignorar lo establecido en la sentencia suprema recaída en el Expediente 18107-2016-LIMA, debe señalarse que, a diferencia de lo sostenido por el actor, del contenido de la Resolución 055-2021-PLENO-JNJ se advierte que los emplazados sostuvieron que lo resuelto en dicha sentencia no resulta aplicable al caso del recurrente, dado que son supuestos distintos. Asimismo, dicho pronunciamiento no modificó los alcances del numeral 13 del artículo 48 de la Ley de la Carrera Judicial, ni del numeral 1 del artículo 34, los cuales exigen a los jueces el deber de respetar el debido procedimiento en su expresión de motivación. De la misma forma, en cuanto a la proporcionalidad de la sanción, los emplazados argumentaron las razones por las que consideraban que la medida de destitución era la adecuada al caso concreto.

18. De este modo, si bien en la demanda se exponen una serie de críticas que expresan una discrepancia de lo resuelto por los emplazados, ellas no evidencian la aludida afectación denunciada, pues el emplazado sí expuso las razones de no aplicar la resolución invocada por el actor³⁹ (énfasis agregado).

En efecto, en virtud del principio de corrección funcional, no corresponde que la justicia constitucional reemplace las competencias de la Junta Nacional de Justicia en cuanto a la valoración de la magnitud de una falta cometida, ya que es esta entidad la que se encuentra mejor posicionada para examinar la magnitud de los hechos denunciados. Esto es aun más evidente en el caso de autos, en el que, como ya se expuso, la Junta Nacional de Justicia brindó detalladamente las razones por las cuales

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 00275-2023-PA/TC.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

estimaba que correspondía imponer al recurrente la máxima sanción existente.

La sentencia suscrita por la mayoría de mis colegas solo hace una referencia general a que la entidad emplazada no habría justificado, de forma adecuada, la imposición de la sanción de destitución. Considero que, si ya de por sí analizar la debida motivación de las resoluciones expedidas por organismos constitucionales autónomos es, de por sí, un asunto de naturaleza excepcional y que solo debería efectuarse cuando, *prima facie*, se adviertan violaciones a los derechos fundamentales de los afectados, la situación ciertamente más compleja cuando de lo que se trata es identificar una vulneración del principio de la proporcionalidad de la sanción, ya que esto supone que la justicia constitucional ingrese a determinar la eventual medida que se deba imponer contra el recurrente, cuestión que podría generar, en ciertos casos, invasiones a las competencias de entidades con capacidades sancionadoras.

Por las consideraciones expuestas, estimo que la entidad emplazada ha cumplido con explicar las razones por las cuales impuso la sanción más grave al recurrente, por lo que corresponde desestimar la demanda en este punto.

- *Consideraciones sobre el presunto trato discriminatorio y el supuesto uso de prueba ilícita*

Finalmente, me referiré a los argumentos vinculados con la existencia de un presunto trato discriminatorio respecto del recurrente, así como del supuesto uso de prueba ilícita en la decisión que le impuso la sanción de destitución.

En relación con el supuesto trato discriminatorio, el recurrente considera que, a diferencia de otros casos, ha recibido un trato más perjudicial. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha planteado que “desde la perspectiva de quien se considera afectado en su derecho a la igualdad ‘en la ley’, no basta alegar la existencia de una determinada circunstancia que lo asemeja a quien pretende utilizar como término de comparación, sino que es necesario incidir en la ausencia de un criterio razonable que permita



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

diferenciarlos en atención a la materia que es regulada por la norma; y, desde la perspectiva de quien considera legítima una determinada diferenciación legal, no bastará incidir en un criterio accesorio o inocuo de distinción, sino en la existencia de una diferencia objetiva y esencial a la luz de la materia regulada por la norma⁴⁰.

Esto implica que, en el marco de un proceso penal o administrativo sancionador, no basta, para impugnar la decisión de la autoridad judicial o administrativa, la referencia a la existencia de un trato discriminatorio. Es preciso que el recurrente brinde las razones por las cuales ha considerado que su caso resulta inconstitucional. Esto implica no solamente la presentación de un término de comparación válido, en el que sea posible identificar propiedades sustancialmente idénticas a las del caso principal, sino que también debe analizarse si es que la conducta de la entidad emplazada ha obedecido a una particular animadversión en su contra.

En el presente caso, resulta por lo demás evidente que la investigación en contra del ahora recurrente ha obedecido a la existencia de diversos reportajes y entrevistas en los que se advirtió la existencia de conductas irregulares que ameritaban ser investigadas por cuanto constituían posibles infracciones de la Ley de Carrera Fiscal. De hecho, en la resolución que resolvió destituir al recurrente, la Junta Nacional de Justicia fundamentó su decisión en los siguientes casos:

Caso sobre llamadas telefónicas con César Hinostroza

[...]

contrastada la información referida al proceso penal seguido contra Segundo Nemesio Villalobos Zárate, por delito contra la Seguridad Pública - Fabricación, suministro o tenencia ilegal de armas o materiales peligrosos, en agravio del Estado, con las conversaciones sostenidas entre el investigado y el ex juez supremo César José Hinostroza Pariachi, los días 21, 22 y 23 de marzo de 2018, se evidencia su vinculación directa y se concluye

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recañada en el expediente 0001-2004-PI/0002-2004-PI/ TC, fundamento 47.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

que, en el momento en que se produjeron dichas llamadas, el proceso penal venía siendo tramitado por la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, presidida por el citado ex juez supremo, en atención al recurso de casación interpuesto por el señor Villalobos Zárate, quien fue condenado en dicha causa penal; asimismo, se constata que el 20 de marzo de 2018, esto es, un día antes de la primera llamada, se había fijado fecha para la calificación del citado recurso de casación (párrafo 26).

[...]

46. En el presente caso, ha quedado acreditado que el Fiscal Supremo investigado solicitó al ex juez supremo César Hinojosa Pariachi, califique positiva y favorablemente el recurso de casación interpuesto por el condenado Segundo Nemecio Villalobos Zárate, en el proceso seguido en su contra por delito contra la Seguridad Pública - Fabricación, suministro o tenencia ilegal de armas o materiales peligrosos.

47. Según lo expuesto precedentemente, dicha solicitud constituye una interferencia en las funciones de otro órgano del Estado, como es la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, de la cual era presidente el citado exmagistrado, toda vez que la calificación de dicho recurso, de acuerdo con su configuración normativa, era de exclusiva competencia de dicho órgano jurisdiccional, sin intervención de ningún tipo de agentes externos al proceso. Por tanto, resulta claro que, respecto a la tramitación de dicho recurso, el investigado nunca y en ninguna circunstancia debió solicitar algo en relación con la situación jurídica del condenado Segundo Nemecio Villalobos Zárate, en el proceso seguido en su contra por delito contra la Seguridad Pública - Fabricación, suministro o tenencia ilegal de armas o materiales peligrosos. Dicho de otro modo, a partir de la normatividad legal y de los estatutos éticos, debía mantenerse totalmente ajeno al referido proceso.

[...]

56. Estas conductas, que en concreto fueron llamadas telefónicas, así como una reunión que tuvo como propósito



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

específico abordar el tema del citado recurso, configuran el ejercicio de influencia basada en la relación amical existente entre el ex juez supremo César Hinostroza y el investigado, la misma que ha sido reconocida por éste, advirtiéndose que en todo momento buscó lograr el convencimiento del ex magistrado, acerca de que resultaba necesario admitir dicho recurso a efectos de poder evaluar una supuesta situación de injusticia, todo lo cual podía impactar negativamente en la independencia del magistrado.

Caso Walther Delgado Tovar

[...]

[...] se tiene como acreditada la conversación sostenida con fecha 16 de abril de 2018 entre el investigado y el ex juez supremo César Hinostroza Pariachi, acreditación que no sólo se sustenta en la transcripción del audio sino que ha sido reconocida por el investigado Gálvez Villegas; asimismo, se tiene plenamente acreditado que este último conocía plenamente la situación de conflicto familiar por la que atravesaba el fiscal Delgado Tovar incluyendo las contingencias judiciales, y, es en dicho contexto en el que será evaluada la conducta irregular materia del presente procedimiento disciplinario, respecto del cargo B.

[...]

77. En tal sentido, estando a lo señalado, se advierte que el investigado Gálvez Villegas, con relación a la conversación sostenida con el ex juez Hinostroza Pariachi, realizó una acción dirigida a interferir en las funciones de otro órgano del Estado, como resulta ser el caso del Poder Judicial, cuya función principal, a través de los jueces y juezas de los diferentes niveles, es impartir justicia de manera independiente e imparcial; debiendo precisarse que para efectos de la configuración de la falta imputada, no se requiere obtener un resultado favorable respecto del sujeto activo de la falta, es decir, el interventor; si no, el ánimo de impactar en el decurso natural del proceso judicial, con acciones orientadas a la activación, facilitación, modificación o neutralización de las decisiones o actividades



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

que competen a otros funcionarios o jueces y juezas; lo que se denota a partir del diálogo sostenido con el antes mencionado ex juez Hinostroza Pariachi, no resultando por lo tanto verosímil la explicación que brinda el investigado con relación a que sólo pretendía un apoyo moral o humanitario hacia el fiscal Delgado Tovar, dado que, si fuere así, se descontextualizaría la respuesta del indicado ex juez Hinostroza Pariachi “que me den los datos pues. Que venga a verme, no sé, porque por teléfono tú sabes que es un poco complicado”, la misma que no corresponde en absoluto a la naturaleza del supuesto pedido de apoyo emocional.

[...]

86. Al respecto, en el presente caso se acreditó que, a través de la llamada telefónica del 16 de abril de 2018, el Fiscal Supremo investigado solicitó al ex juez supremo César Hinostroza Pariachi, que apoye al fiscal Walther Javier Delgado Tovar, en un proceso judicial en trámite. Por tanto, esta solicitud constituye una interferencia en las funciones de un órgano del Poder Judicial. Resulta claro que, en relación con la tramitación de dicho proceso, el investigado debía mantenerse totalmente ajeno, debiendo abstenerse de formular pedidos o requerimientos sobre lo que era materia de una controversia legal (un expediente en trámite).

87. En cuanto al objeto de la interferencia, se encuentra constituido por las funciones jurisdiccionales que correspondían al 12º Juzgado de Familia Subespecialidad Violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar, que era el encargado de la tramitación del expediente 628-2018.

Caso Empresario Mauricio Arrieta

[...]

95. La conversación sostenida entre el investigado y el ex juez supremo César José Hinostroza Pariachi, el 24 de enero de 2018, así como las conversaciones que sostuvieron el citado ex juez supremo y el empresario Mauricio Arrieta Ojeda, representante de la editorial Corefo, S.A.C., los días 24 y 25 de enero de 2018,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

guardan relación directa con el proceso contencioso administrativo seguido por dicho empresario contra el Tribunal Fiscal y la SUNAT, sobre nulidad de resolución del Tribunal Fiscal. En este caso debe ponerse de relieve que en el momento en que se produjeron dichas llamadas el expediente se encontraba en el Ministerio Público, desde el 21 de diciembre de 2017, para la emisión del Dictamen correspondiente en el trámite del recurso de casación que interpuso el señor Arrieta Ojeda.

[...]

100. En este orden de ideas, se advierte que, a partir del tenor de las conversaciones del 24 y 25 de enero de 2018 entre Arrieta Ojeda e Hinostroza Pariachi y luego entre el investigado y el citado ex juez supremo, no resulta posible afirmar en un grado de certeza suficiente, más allá de toda duda razonable, que dichas coordinaciones y/o en todo caso, la reunión producida entre el investigado y el empresario, hayan tenido como propósito buscar interferir en el ejercicio de las funciones del Ministerio Público y sus representantes.

101. Si bien no puede desconocerse que existió un trato preferente a un litigante, para facilitar que sostuviera una reunión directa con un fiscal supremo, y que las personas que procuraron esta atención fueron dos magistrados supremos, esto es, tanto el ex juez Hinostroza Pariachi como el investigado Gálvez Villegas (ventaja que no todo usuario del sistema de justicia posee), no obstante ello, se observa de las conversaciones transcritas que en éstas solo se hace referencia a la orientación que efectuó el investigado al empresario sobre la indicación de que su caso se encontraba en otro despacho fiscal.

Caso de entrevista en Radio Nacional

[...]

107. El 8 de febrero de 2020, en las instalaciones de la empresa periodística Radio Nacional, se llevó a cabo una entrevista en la que participaron las periodistas Carla Harada, Perla Berríos y el Fiscal Supremo investigado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Durante la entrevista, se advierten con meridiana claridad, pasajes de diversos diálogos en los siguientes términos:

“(…) con relación a las investigaciones que realiza el denominado “Equipo Especial Lava Jato” del Ministerio Público, sobre aportes ilegales en campañas electorales: “Yo le aseguro que sobre eso no va a haber ninguna condena porque eso no es delito (…) toda la información que se lo presenta de una manera rimbombante en la prensa y todo eso, eso es intrascendente (…) Yo le puedo adelantar algo al respecto (…) esos hechos de aporte a campañas no son típicos, no son delitos”. (énfasis añadido) “Yo puedo llamar a quien se me da la gana (…) Lo estoy llamando en calidad de amigo para que le dé un consejo a Walther ¿Te es difícil entender eso?” - “Mujer ¿hablo quechua? ¿no estás entendiendo?” - “Ustedes repiten, repiten como loras”. - “Yo me reúno con todo el mundo y con quien se me da la gana”.

[...]

135. Ahora, para un observador razonable, las expresiones, el tono y el lenguaje utilizados por el Fiscal Supremo investigado, constituyen una conducta o actuación pública que no estuvo acompañada de un trato cordial y amable; hubo una fuerte intención de ridiculizar a las entrevistadoras en público. Por otra parte, en el análisis de las respuestas del Fiscal Supremo, éstas se alejaron del criterio de la mesura y del respeto. No hubo una actitud de tolerancia ante las preguntas de las periodistas ni tampoco hubo por parte del magistrado una mínima voluntad de discutir y explicar el tema central de la entrevista con circunspección.

136. La importancia que la opinión pública y los medios de comunicación otorgan a los asuntos penales crece enormemente. En consecuencia, los magistrados que promueven la acción de la justicia deben facilitarles cada vez más, informaciones objetivas. Es fundamental que el sistema de justicia de una sociedad democrática inspire confianza a los justiciables.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

137. La actuación del Fiscal Supremo investigado no exhibió una actuación pública, en la que refleje sólidos valores éticos e institucionales y autodisciplina durante la entrevista. Finalmente, si bien es cierto que la acción o la conducta funcional, no constituye un delito o una infracción constitucional, la conducta pública del Fiscal Supremo sí afectó el prestigio, decoro, autoridad del cargo y, sobre todo, la institucionalidad del Ministerio Público.

[...]

En ese sentido, si bien existió un trámite conjunto de las citadas faltas administrativas, la dosificación de la sanción disciplinaria para este caso exige que se diferencie el ilícito administrativo cometido y su consecuencia jurídica a aplicar, por lo que respecto de ambos cargos correspondería aplicar una sanción de menor gravedad respecto de la destitución. Sin embargo, frente a la aplicación de una sanción de destitución que sí se configura para los cargos A y B dicha sanción de menor gravedad, quedaría subsumida en la de destitución.

De lo expuesto, puedo advertir que existieron diversos hechos que justificaron la decisión de destituir al recurrente, y que fueron debidamente valorados por parte de la Junta Nacional de Justicia. No podría señalarse, en ese sentido, que la atribución de responsabilidad hubiese obedecido a un motivo discriminatorio o a alguna especial animadversión en su contra. De hecho, la resolución impugnada se encuentra debidamente motivada porque desarrolla un análisis importante en relación con los argumentos de descargo, y analiza, de forma puntual, cada una de las faltas atribuidas al recurrente. En ese sentido, al encontrarse debidamente motivada la decisión de destituir al recurrente, no encuentro que se haya vulnerado los derechos invocados en la demanda.

Por lo demás, resulta evidente que desvirtuar la existencia de estos hechos no es una competencia de la justicia constitucional, ya que ha sido precisamente en el marco del contradictorio garantizado en el procedimiento seguido en contra del recurrente en donde debieron plantearse los respectivos alegatos sobre su supuesta irresponsabilidad, no



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

constituyéndose esta sede en un ámbito en el que se pueda debatir lo ya examinado por la entidad emplazada. En ese sentido, también corresponde desestimar la demanda en este punto.

- *Sobre el supuesto uso de prueba prohibida*

Por otro lado, respecto la supuesta utilización de prueba prohibida, el Tribunal Constitucional ha precisado que, para evaluar su posible incidencia en la situación jurídica del beneficiario, resulta relevante “examinar en abstracto el conjunto del proceso penal a fin de verificar la afectación del derecho al debido proceso, y si la decisión sobre la situación jurídica del demandante se fundamenta, o no, en pruebas prohibidas”. En ese sentido, señaló que “el criterio del análisis global para evaluar la relación entre prueba prohibida y debido proceso penal también es utilizado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así, en la sentencia del Caso *Schenk vs. Suiza*, del 12 de julio de 1988, se precisó que no se puede excluir en principio y en abstracto que se admita una prueba conseguida ilegalmente porque sólo le corresponde averiguar si el proceso considerado en su conjunto fue un proceso justo”⁴¹.

En el presente caso, independientemente de los argumentos expuestos por el recurrente, resulta evidente que ha existido una importante cantidad de material probatorio que sustentó la sanción impuesta al recurrente. Así, en la decisión impugnada en este proceso constitucional, se mencionaron las siguientes⁴²:

Actas de transcripción

1) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 3 de enero de 2019, que contiene los Registros de Comunicación 01, 02 (24 de enero de 2018), 03 (25 de enero de 2018) y 04 (1 de febrero de 2018).

2) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 21 de noviembre de 2018, que contiene los Registros de

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 00655-2010-HC/TC, fundamento 21.

⁴² Ver, al respecto, la página 11 y siguiente de la Resolución N° 025-2021-PLENO-JNJ.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Comunicación 01 (24 de enero de 2018) y 02 (29 de enero de 2018).

3) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 20 de setiembre de 2018, que contiene los Registros de Comunicación 01 (07 de marzo de 2018), 02 (21 de marzo de 2018), 03 (23 de marzo de 2018) y 04 (16 de abril de 2018).

4) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 15 de julio de 2018, que contiene los Registros de Comunicación 01 y 02 (22 de marzo de 2018).

5) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 26 de noviembre de 2018 y su correspondiente Acta Aclaratoria de datos del 22 de abril de 2019, que contienen el Registro de Comunicación 04 (22 de marzo de 2018).

6) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 13 de agosto de 2018 y su correspondiente Acta Aclaratoria de datos del 21 de enero de 2019, que contienen el Registro de Comunicación 16 (22 de marzo de 2018).

7) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 16 de julio de 2018, que contiene los Registros de Comunicación 14 (16 de mayo de 2018), 15 (16 de mayo de 2018) y 16 (17 de mayo de 2018).

8) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 18 de julio de 2018, que contiene el Registro de Comunicación 01 (21 de mayo de 2018).

9) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 09 de diciembre de 2019, que contiene el Registros de Comunicación 01 (15 de enero de 2018).

10) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 29 de agosto de 2018, que contiene el Registro de Comunicación 02 (15 de enero de 2018).

11) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 22 de setiembre de 2018 y su correspondiente Acta Aclaratoria



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

de datos del 15 de noviembre de 2018, que contiene el Registro de Comunicación 04 (20 de abril de 2018).

12) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 20 de setiembre de 2018, que contiene el Registro de Comunicación 05 (10 de mayo de 2018).

13) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 20 de setiembre de 2018, que contiene los Registros de Comunicación 01 (18 de mayo de 2018), 02 (18 de mayo de 2018), 03 (23 de mayo de 2018), 04 (01 de junio de 2018) y 05 (04 de junio de 2018).

14) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 24 de setiembre de 2018, que contiene el Registro de Comunicación 04 (25 de mayo de 2018).

15) Acta de Recolección y Control de las Comunicaciones del 21 de noviembre de 2018, que contiene los Registros de Comunicación 01 (09 de enero de 2018).

Resoluciones

1) Resolución 01, de 17 de noviembre de 2017, emitida por el Juez del Primer Juzgado de Investigación Preparatoria de la Corte Superior de Justicia del Callao, expediente 2705-2017-3, sobre autorización de interceptación telefónica contra los integrantes de la organización criminal “Las Castañuelas de *Rich Port*”.

2) Resolución 01, de 31 de enero de 2018, emitida por el Juez del Primer Juzgado de Investigación Preparatoria de la Corte Superior de Justicia del Callao, expediente 318-2018-18, sobre autorización de interceptación telefónica contra los integrantes de la organización criminal “Los Cuellos Blancos del Puerto”.

3) Resolución 01, de 6 de abril de 2018, emitida por el Juez del Primer Juzgado de Investigación Preparatoria de la Corte Superior de Justicia del Callao, expediente 1032-2018-0701, sobre autorización de interceptación telefónica contra los integrantes de la organización criminal “Los Cuellos Blancos del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Puerto”.

Por otro lado, como se detalla en la resolución impugnada, mediante Resolución 003-PD-002-2020 del 4 de setiembre de 2020, se dispuso solicitar los medios probatorios que se detallan a continuación:

Al Ministerio Público - Fiscalía de la Nación.

El requerimiento de las pruebas precisadas en los puntos resolutivos 1.1 a 1.6 de la resolución citada se efectuó mediante Oficio 005-2020-HJAH/JNJ, habiéndose recibido respuesta con Oficio 3738-2020-MP-FN-SEGFN del 13 de noviembre de 2020, que adjuntó los siguientes documentos:

- a) Resolución de Fiscalía de la Nación 2136-2013-MP-FN, del 25 de julio de 2013, que, entre otros aspectos, resolvió crear el Centro de Asuntos Interculturales, Comunidades y Rondas Campesinas del Ministerio Público – CAIMP;
- b) Resolución de Fiscalía de la Nación 3561-2015-MP-FN, del 24 de julio de 2015, que, entre otros aspectos, resolvió modificar la Resolución de Fiscalía de la Nación 2136-2013-MP-FN, del 25 de julio de 2013;
- c) Resolución de Fiscalía de la Nación 3690-2014-MP-FN, del 9 de setiembre de 2014, que, entre otros aspectos, resolvió conformar el Consejo Directivo del CAIMP;
- d) Resolución de Fiscalía de la Nación 118-2016-MP-FN, del 13 de enero de 2016, que, entre otros aspectos, resolvió dejar sin efecto los artículos primero, segundo y tercero de la Resolución de Fiscalía de la Nación 3561- 2015-MP-FN, del 24 de julio de 2015, y disponer que el CAIMP dependa orgánica y administrativamente del Despacho de la Fiscalía de la Nación;
- e) Oficio 60-2018-MP-FN/CAIMP, del 28 de diciembre de 2018, con el cual el fiscal supremo Tomás Aladino Gálvez Villegas, en su condición de director del CAIMP, remite al Fiscal de la Nación el Informe de Gestión correspondiente al período julio a diciembre de 2018, a través del Informe 02-2018-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

MPFN/CAIMP;

f) Convenio Marco de Cooperación entre el Ministerio Público y las Rondas Campesinas de San Martín, del 26 de marzo de 2014;

g) Resolución de Fiscalía de la Nación 1064-2014-MP-FN, del 25 de marzo de 2014, que, entre otros aspectos, resolvió aprobar el Convenio Marco de Cooperación entre el Ministerio Público y las Rondas Campesinas de San Martín;

h) Resolución de Fiscalía de la Nación 575-2018-MP-FN, del 13 de febrero de 2018, que, entre otros aspectos, resolvió encargar el Despacho de la Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo, al doctor Javier Gonzalo Luna García, Fiscal Adjunto Supremo Titular, durante las vacaciones del doctor Jesús Eliseo Martín Fernández Alarcón, Fiscal Supremo Provisional, del 16 al 25 de febrero de 2018;

i) Dictamen 303-2018-MP-FN-FSCA, del 22 de febrero de 2018, emitido por el señor fiscal adjunto supremo titular Javier Gonzalo Luna García en el trámite de la Casación 7263-2017/LIMA;

j) Informe 137-2020-MP-FN-OSEDENA-CAPJ, del 30 de octubre de 2020, que adjunta el Registro de Visitas realizadas al piso 8 de la sede principal del Ministerio Público, correspondiente al día 25 de enero de 2018.

Documentos recabados por la Dirección de Procedimientos Disciplinarios.

En los puntos resolutivos 4.1 a 4.3 de la resolución citada, se dispuso se recaben los siguientes documentos a través del servicio Consulta de Expedientes Judiciales del Portal web del Poder Judicial, así como del servicio CONSULTA RUC del Portal web de la SUNAT, los mismos que fueron incorporados al expediente con la Razón del 17 de setiembre de 2020:

a) Reporte del Expediente 00628-2018-0-1801-JR-FT-12, obtenido del Portal web del Poder Judicial, servicio Consulta de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Expedientes Judiciales – Cortes Superiores de Justicia (CEJ), que adjunta la Resolución 07, del 7 de agosto de 2018, emitida por la Segunda Sala Especializada en Familia de la Corte Superior de Justicia de Lima, y la Resolución 04, del 26 de setiembre de 2018, emitida por el 12º Juzgado de Familia.

b) Reporte correspondiente a la Casación 1654-2017/SAN MARTÍN, obtenido del Portal web del Poder Judicial, servicio Consulta de Expedientes Judiciales - Supremo (CEJ-Supremo), que adjunta el Auto de Calificación de Recurso de Casación, del 4 de mayo de 2018.

c) Reporte correspondiente a la Casación 7263-2017/LIMA, obtenido del Portal web del Poder Judicial, servicio Consulta de Expedientes Judiciales - Supremo (CEJ-Supremo), que adjunta la Sentencia del 21 de junio de 2019.

d) Reporte del contribuyente empresa COREFO S.A.C., obtenido del Portal web de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), servicio COSULTA RUC97. Al Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú - Radio Nacional. En el punto resolutivo 5 de la referida resolución, se dispuso remita copia del video correspondiente a la entrevista efectuada por las periodistas Perla Berríos y Carla Harada al fiscal supremo Tomás Aladino Gálvez Villegas en el programa Diálogo Abierto de Radio Nacional, el 8 de febrero de 2020, recibiendo respuesta mediante correo electrónico que contiene el enlace de descarga respectivo.

9. Mediante Resolución del 22 de diciembre de 2020, se dispuso oficiar al Despacho de la Fiscal de la Nación, a fin de que remita –entre otros– toda la documentación que guarde relación con los hechos materia del presente procedimiento disciplinario, para cuyo efecto se cursó el Oficio 017-2020- HJAH/JNJ de la misma fecha; recibándose respuesta con el Oficio 169-18-2020- MP-FN-ElyDC del 7 de enero de 2021, que adjunta un CD conteniendo archivos referidos a actuados de la Carpeta Fiscal 169-2018101, seguida contra el investigado Tomás Aladino Gálvez Villegas y otros, por la presunta comisión del delito de Organización Criminal y otros, en agravio del Estado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Se puede apreciar, por lo expuesto, que ha existido una importante cantidad de material probatorio que fue actuada en el proceso iniciado contra el recurrente y que justificó la imposición de la sanción. Por ello, aludir a cuestionamientos parciales de ciertos documentos ingresados al expediente no es un argumento que justifique la anulación de todo el proceso de destitución iniciado en su contra. Por lo demás, no considero que su incorporación haya generado indefensión o algún especial perjuicio en contra del recurrente, el cual ha contado con los medios adecuados para ejercer su defensa.

Por las consideraciones expuestas, mi voto es porque se declare como **INFUNDADA** la demanda.

S.


MONTEAGUDO VALDEZ

Lo que certifico.


.....
VÍCTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente voto singular pues no me encuentro de acuerdo con la decisión adoptada, que declara fundada la demanda de habeas corpus. En mi opinión, esta debería declararse **INFUNDADA** y estas son las razones que la sustentan

Aspectos formales

1. La primera cuestión de orden formal con la que quisiera discrepar es con la conclusión a la que arriba la sentencia en mayoría en el fundamento 6, al pretender delimitar la competencia del Tribunal Constitucional con la interposición del recurso de agravio constitucional. Allí se concluye que si bien la demanda fue estimada parcialmente en segunda instancia, tanto este extremo, como el que recibió una resolución denegatoria, la sentencia en mayoría considera que deben ser evaluados, esencialmente “por haber(se) omitido emitir pronunciamiento sobre los aspectos esenciales planteados en la demanda, en los términos solicitados por el recurrente”.
2. Tal conclusión, considero, es artificiosa pero además inconstitucional. Es artificiosa, pues como se destaca en sus antecedentes y en el fundamento 1, la pretensión formulada por el demandante fue que se declarara la nulidad de [i] la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, y [ii] la de la Resolución 059-2021-PLENO-JNJ. Y conforme con ello, al pronunciarse en segunda instancia judicial, se desestimó por improcedente el primer extremo de la pretensión, en tanto que en relación que el segundo extremo de la pretensión se declaró fundada, declarándose la nulidad de la Resolución 059-2021-PLENO-JNJ. Si habrá de compartirse (o no) las razones que sustentan cada uno de estos extremos de la decisión, es una cuestión que aquí no interesa poner de relieve. Lo que creo que no se puede hacer es atribuir tan ligeramemente a los jueces constitucionales de las instancias precedentes haber incurrido en una omisión que no es tal. Y no lo es porque mientras a la Resolución 059-2021-PLENO-JNJ se le atribuye haber declarado improcedente el recurso de reconsideración sin considerar la situación particular a la que nos enfrentó el COVID, en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

cambio, a la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ se le imputó otro tipo de agravio. En suma, a la justicia constitucional se le planteó analizar 2 actos reclamados, cada uno de los cuales fundado en una causa petendi totalmente distinta.

3. Y es inconstitucional, por lo menos en los términos que se ha pronunciado la sentencia en mayoría, porque tal vez sin proponérselo esta, en el fondo, deja declarado que el recurso de agravio constitucional puede emplearse con el propósito de abrir la competencia de este Tribunal Constitucional para conocer de extremos de resoluciones estimatorias, cuando claramente esta es una opción proscrita por el artículo 202.2 de la Constitución, que delimita y al mismo tiempo limita nuestra competencia como órgano de cierre de la justicia constitucional de nuestro país.
4. La segunda cuestión de orden formal tiene que ver con la ausencia de un análisis puntual sobre la procedencia del amparo contra una resolución administrativa expedida en el marco de un procedimiento disciplinario, pese a existir una vía judicial ordinaria. Y en esta línea quisiera recordar que, por antonomasia, el proceso judicial hábil para discutir la legalidad de la actuación de cualquier órgano de la administración, incluida la Junta Nacional de Justicia cuando ejerce sus potestades disciplinarias, no es otro que el proceso contencioso administrativo. En mi opinión, la ausencia de una evaluación en la sentencia en mayoría, relacionada con que si en el presente caso se ha satisfecho (o no) esta condición del Amparo -su subsidiaridad-, deja un mensaje contradictorio, en un doble sentido al menos. Por un lado, cualquier justiciable podría creer que, en lo sucesivo, cualquier decisión administrativa que imponga una sanción de destitución (contra un juez, un fiscal, pero en general cualquier servidor público) solo debe y puede discutirse en el ámbito del amparo. Y de otro, que al no expresarse cuáles son las razones que justificarían que este asunto deba discutirse (o no) en el contencioso administrativo, también se brindando a la comunidad jurídica del país que este Alto Tribunal acepta y respeta las reglas procesales que contiene el Código Procesal Constitucional en algunos casos, y no en otros. Lo preocupante de este tipo de actitudes es que la perspectiva con que se asuma sobre este tema no es una cuestión baladí, sino marca la frágil línea de división que distingue al Tribunal Constitucional entre transformarse en el “dueño” de su proceso (y por



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

tanto libre de respetar, cuando le plazca, las reglas que lo disciplinan) o afirmar solo su condición de “director” del mismo, tomándose en serio el respeto de las reglas procesales porque entiende que, más allá de cuestiones formales, de ello depende la validez de sus decisiones y la legitimidad de su accionar, y en particular, su imparcialidad como árbitro final de las controversias constitucionales.

5. En mi opinión, en principio, el contencioso administrativo es la sede natural para evaluar la legalidad y constitucionalidad de todo acto expedido en el ejercicio de potestades disciplinarias, cualquiera sea el servidor público que la cuestione, y frente a cualquier clase de autoridad pública a la cual se le atribuya haber obrado ilegal o inconstitucionalmente. Es cierto que el derecho opera con reglas y excepciones. En el presente caso, también es mi opinión, no se han esgrimido en la motivación razones valederas que comparta para no aplicar el artículo 7.2 del Código Procesal Constitucional y, en ese sentido, considerar que este Tribunal deba resolver el fondo de la controversia. Existe un proceso ordinario y este, en principio, tiene todas las condiciones para permitir que se brinde objetivamente una tutela igualmente satisfactoria comparada con aquella que se podría brindar en este proceso.

La investigación preliminar y el procedimiento disciplinario inmediato

6. La sentencia en mayoría considera que la demanda debe declararse fundada porque se infringió el principio de jerarquía normativa al haberse sometido al recurrente a un procedimiento disciplinario no contemplado en la ahora Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, sino en uno que solo se encuentra establecido en el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ (aprobado por Resolución 008-2020-JNJ), que, según se afirma, no cuenta con cobertura legal.
7. En mi opinión, tal afirmación no es conforme con los caracteres que definen la esencia del derecho disciplinario. El objeto de tutela de este es el deber funcional como “interés jurídico del Estado elevado a la categoría de bien jurídico, dada su importancia, debido a que con él se busca cumplir



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

los fines y funciones que explican la existencia y justificación del Estado”. Con ese propósito, el inciso 3) del artículo 154 de la Constitución ha investido a la Junta Nacional de Justicia con el ejercicio de esa potestad disciplinaria, tratándose de un tipo especial de funcionarios públicos, como son los jueces y fiscales.

8. Pero que se haya confiado esa potestad disciplinaria a un órgano distinto de aquel que aplica al resto de servidores públicos, no quiere decir que su procedimiento disciplinario sea ajeno a los caracteres especiales de todo procedimiento de esta naturaleza, los cuales son, enunciativamente, los siguientes:

- Tendencia a emplear normas reglamentarias para establecer o completar las infracciones y sanciones, de modo que los alcances del principio de legalidad en el procedimiento disciplinario no son tan estrictos como acontece en otros sectores del ordenamiento jurídico, como puede ser en el Derecho Penal. Así, por ejemplo:

- En el procedimiento disciplinario existe una tendencia a estipular sanciones en función de tipos genéricos y abstractos de infracciones, atenuándose los alcances del principio de tipicidad.

- También existe la tendencia a tornar más eficiente y rápido el procedimiento administrativo sancionador con cargo al control posterior, si bien con respeto de las garantías básicas que conforman el principio-derecho del debido proceso.

- Del mismo modo, se acepta que las sanciones administrativo-disciplinarias son independientes de las sanciones judiciales, puesto que los bienes jurídicos tutelados por el derecho disciplinario y el derecho penal no son los mismos.

9. De estas singularidades en muchísimas ocasiones se ha dado cuenta en la jurisprudencia de este Tribunal. Pero no solo en nuestro derecho jurisprudencial, sino también en el derecho convencional. Así, por ejemplo, en lo que atañe al uso de conceptos jurídicos indeterminados para tipificar conductas infractoras, este ha sido convalidado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Cordero Bernal vs. Perú (2021). En este caso la Corte decidió que se siguió un proceso disciplinario en contra del señor Cordero Bernal que fue sustanciado



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

conforme al procedimiento previsto en la Constitución y la ley, con fundamento en una causal previamente establecida. Esa causal era de carácter abierto y estaba referida a un hecho grave que comprometía la dignidad del cargo. La Corte precisó que una norma sancionatoria de naturaleza disciplinaria puede ser diferente a la requerida por el principio de legalidad en materia penal, por la naturaleza de los conflictos que cada una está llamada a resolver. De modo que, los problemas de indeterminación de un tipo disciplinario no pueden ser examinados en abstracto, sino a la luz de la motivación del juzgador al momento de su aplicación. A juicio de la Corte, la aplicación de un tipo disciplinario abierto no constituye, en principio, una violación al derecho al debido proceso, siempre que se respeten los parámetros jurisprudenciales que se han definido para tal efecto. (párrafo 77).

10. Ahora bien, por lo que se refiere a la regulación de los procedimientos disciplinarios y sus principios, cabe destacar que la Ley del Procedimiento Administrativo General es la norma jurídica de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública como continente normativo globalizador, lo que comprende también al Ministerio Público. Conforme al numeral 1 del artículo II de su Título Preliminar:

(...) contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, *incluyendo los procedimientos especiales* (cursivas agregadas).

11. Por ello, al interpretarse y aplicarse las reglas que disciplinan el procedimiento disciplinario para los jueces y fiscales, no puede omitirse la Ley del Procedimiento Administrativo General, pues entre ellas no existe una relación de normas en base al criterio de especialidad (norma especial deroga norma general), sino una relación de complementariedad.
12. En particular, quisiera llamar la atención sobre algunas disposiciones relacionadas con el debido procedimiento que contiene el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. En primer lugar, el artículo IV de su Título Preliminar, que desarrolla los principios del debido procedimiento y el principio de eficacia:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

1.2 Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen disciplinario.
(...)

1.10 Principio de eficacia.- Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinan aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.

En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio.

13. En su Título IV, la LPAG regula, entre otros procedimientos, el procedimiento sancionador. Así, prevé los principios de la potestad sancionadora administrativa (artículo 248); la estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora (artículo 249); reglas sobre el ejercicio de la potestad sancionadora (artículo 250); determinación de la responsabilidad (artículo 251); prescripción (artículo 252); prescripción de la exigibilidad de las multas impuestas (artículo 253); caracteres del procedimiento sancionador (artículo 254); procedimiento sancionador




TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

(artículo 255); medidas de carácter provisional (artículo 256); eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones (artículo 257); resolución (artículo 258); caducidad administrativa del procedimiento sancionador (artículo 259).

14. Por su parte, el artículo 254, que regula los caracteres del procedimiento sancionador, prevé en su numeral 1 que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentario establecido. Así, reconoce expresamente que el procedimiento administrativo sancionador puede estar previsto también en una norma reglamentaria, situación que en principio no constituye una vulneración al derecho al debido procedimiento, siempre que se respeten las garantías mínimas previstas en la Ley del Procedimiento Administrativo General y en la Constitución.

15. En esa dirección, el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, Ley 30916, prevé en el literal i) como competencia de la Junta Nacional de Justicia:



Elaborar y aprobar su reglamento interno y **los reglamentos especiales necesarios para la plena aplicación de la presente ley.**

16. Observo que, dentro de ese marco legal, la Junta Nacional de Justicia ha aprobado su Reglamento de Procedimientos Disciplinarios, mediante la Resolución N° 008-2020-JNJ, modificado por Resolución N° 048-2020-JNJ. En lo que se refiere concretamente a la investigación preliminar y el procedimiento inmediato, observo que el Reglamento de la Junta Nacional de Justicia ha previsto tres tipos de procedimientos disciplinarios:

- (i) Abreviado, que se tramita por petición motivada de las autoridades de control correspondientes.
- (ii) Inmediato, que se tramita en caso de conducta notoriamente irregular con prueba evidente o en caso de flagrante falta disciplinaria muy grave.
- (iii) Ordinario, como consecuencia de una denuncia o de una noticia disciplinaria.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

17. Y observo también que el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia establece el procedimiento de destitución de jueces y fiscales supremos. En el inciso 2 de dicha disposición legal se regula la investigación preliminar:

La Junta Nacional de Justicia, mediante investigación preliminar, determina si hay o no lugar para abrir proceso disciplinario. Si no hay lugar a abrir proceso, mandará archivar la denuncia con conocimiento del interesado.

18. En el presente caso, la sentencia en mayoría deplora que por vía reglamentaria se haya creado el procedimiento inmediato, que no incluye el “filtro previo” de la investigación preliminar. Sin embargo, soy de la opinión que se debe dilucidarse la naturaleza de esta investigación preliminar y si su prescindencia afecta o no las garantías mínimas del debido procedimiento.

19. Con relación al procedimiento administrativo sancionador, el artículo 255, inciso 2, de la LPAG regula la investigación preliminar, cuya naturaleza no es la de constituir una fase previa indispensable ni un requisito de procedibilidad a transitarse para que se inicie un procedimiento sancionador. Lo que establece la Ley es que con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar, con carácter preliminar, si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación. Su realización forma parte del procedimiento administrativo interno que desarrolla la entidad, y está orientado a determinar solamente si existen razones suficientes para iniciar un procedimiento disciplinario contra algún servidor, sin que en su desarrollo (o prescindiéndose de él) se decida o comprometa algún derecho o interés legítimo del servidor o funcionario público.

20. Por ello, conforme al citado numeral 1 del artículo II del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, una norma reglamentaria especial puede regular el procedimiento disciplinario sin el requisito previo de esta investigación preliminar, en determinadas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

circunstancias razonables que así lo justifiquen, conforme con el principio general de eficacia que, por la tutela del interés público, inspira el procedimiento administrativo. En ese sentido, soy de la opinión que debe interpretarse el numeral 2 del artículo 43 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia en armonía y conexión evidente entre la ley general y la especial, más aún si prescindiéndose de esta fase preliminar, insisto, no se menoscaba las garantías mínimas del debido procedimiento. Y por ello, a diferencia de lo que se sostiene en el fundamento 55 de la sentencia en mayoría -que “un recorte a una garantía en procedimientos establecidos literalmente por ley supone una lesión al derecho fundamental al debido proceso”-, soy de la opinión que no hay forma de que menoscabe ningún derecho fundamental de naturaleza procesal, pues la investigación preliminar solo tiene por propósito determinar “si hay o no lugar para abrir proceso disciplinario. Si no hay lugar a abrir proceso, mandará archivar la denuncia con conocimiento del interesado”.

21. En buena cuenta, puesto que esta etapa de la investigación preliminar solo tiene por propósito reunir la información necesaria para determinar si la Junta Nacional de Justicia decide abrir (o no) el procedimiento disciplinario, prescindir de ella porque ya se tiene dicha información o porque la que se ha reunido no justifica la iniciación de un procedimiento disciplinario, nunca podrá traducirse en la afectación en los derechos o intereses legítimos de los jueces y fiscales. En mi opinión, la sentencia en mayoría yerra de perspectiva cuando, en el fundamento 33, afirma que su no realización afecta el debido proceso. Debido proceso y configuración del procedimiento disciplinario no son términos sinónimos. Con el primero quiere denotarse a un conjunto de derechos fundamentales de carácter procesal que titularizan todas las personas que son sometidas a un procedimiento, mientras que con la expresión “procedimiento” (disciplinario) se hace referencia al conjunto de actos jurídicos de carácter procedimental que se siguen ante la Junta Nacional de Justicia que tiene la finalidad de determinar si existe o no responsabilidad disciplinaria contra quienes se inició el procedimiento disciplinario. Es en este procedimiento disciplinario recién que se empiezan a titularizar los derechos fundamentales de carácter procesal, y por tanto donde eventualmente se puede dar el caso de que se les afecte, pero nunca en la etapa de la investigación preliminar, que corresponde a un procedimiento



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

interno de la JNJ, orientado a dilucidar si existen motivos suficientes para iniciar una investigación orientada a esclarecer si se han cometido faltas disciplinarias.

22. La sentencia en mayoría, en su afán de relacionar lo que considera una infracción al principio de legalidad con la afectación de un derecho fundamental -pues, de otro modo, el tema no tendría por qué ser objeto del amparo-, sostiene que prescindir de la investigación preliminar compromete el derecho a no ser desviado del procedimiento previamente establecido en la ley (fund. 58, entre otros). Me temo, nuevamente, que hay un equívoco de perspectiva en tal aseveración, que va en contra de lo que este Tribunal ha sostenido alrededor del contenido constitucionalmente protegido del derecho a no ser desviado del procedimiento preestablecido por la ley. Este derecho no garantiza que se respeten todas y cada de las reglas establecidas en la ley que establece el procedimiento, porque si ello fuera así cualquier acto procesal defectuoso comportaría inmediatamente la violación de este derecho, sino el derecho que tiene toda persona a no ser sometida a un procedimiento ad hoc, o sea, a un procedimiento establecido ex post facto, es decir, creado con posterioridad a los hechos que se tienen que investigar y sancionar, que tenga el afán de desviar al juez o fiscal del procedimiento común contemplado “previamente” en la ley [el 139.3 de la Constitución, por ello, emplea el sufijo temporal “predeterminada”], para someterlo a otro, creado con posterioridad y de manera ad hoc, lo que no es el caso de la presente controversia constitucional.

23. Por lo demás, quisiera dejar establecido que una supuesta infracción al principio de legalidad -como aquella que se lamenta en la sentencia en mayoría y que, en mi opinión, es inexistente- no constituye por sí misma una violación directa de derechos fundamentales, pues dicho principio no es un derecho subjetivo constitucional, sino un principio de articulación del sistema de fuentes del derecho creado por la Constitución, salvo que dicha vulneración suponga un proceder irrazonable o comprometa el contenido esencial de algún derecho o el elenco de garantías indispensables para la eficacia de los mismos, lo que tampoco se observa en el caso de autos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Razonabilidad y proporcionalidad de la destitución

24. A partir del fundamento 61, la sentencia en mayoría desarrolla el tema de si la destitución decretada contra el recurrente satisfizo (o no) los principios de razonabilidad y proporcionalidad. En ella se lamenta que no exista una “adecuada motivación” y que “la determinación de la intensidad de la sanción no tuvo como objeto adecuarse a la gravedad de la infracción y a la responsabilidad personal del actor, sino que tuvo como fin la satisfacción de fines impersonales, como el fortalecimiento de la confianza ciudadana en el sistema de justicia y el no legitimar conductas infractoras” (fundamento 67), reprochándose que tal decisión no haya considerado “la situación particular del actor como parámetro para la búsqueda de una sanción justa” (idem). En opinión de mis colegas, “la razonabilidad de la sanción está en relación directa con la gravedad de la infracción, lo cual significa que la sanción debe revelar adecuación con la situación personal del infractor. Lo contrario, o sea, medir la intensidad de la sanción en función de maximizar la satisfacción de valores o principios impersonales por sí solos, es lo mismo que instrumentalizar a una persona con el pretexto de que cometió una infracción, lo cual es incorrecto desde la perspectiva de la razonabilidad y proporcionalidad en materia sancionatoria y, además, vulneratorio de la dignidad humana, que prohíbe utilizar a las personas como medios al servicio de otro fin” (fundamento 68).

25. Lamento, nuevamente, disentir de esta lectura fragmentaria de la resolución que destituyó al recurrente. En los considerandos que sustentan la decisión que contiene la Resolución 025-2021-PLENO-JNJ, observo una minuciosa descripción de los hechos por los que se le abrió el proceso disciplinario, los actos procesales que durante el desarrollo del procedimiento disciplinario se llevaron a cabo, las pruebas actuadas y los descargos correspondientes en relación con cada una de las faltas que se le atribuyó. Y en cada caso, tras la descripción de los actos personales del recurrente que la Junta Nacional de Justicia consideró que se acreditaba estar incurso en la grave falta, una valoración de lo que significaría invisibilizar dicho comportamiento y los efectos en el sistema judicial del país. Así, por ejemplo, con relación a la solicitud dirigida al “ex juez



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

supremo César Hinostroza Pariachi, entonces Presidente de la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema, (para) que califique el recurso de casación interpuesto por el condenado Segundo Nemecio Villalobos Zárate contra la sentencia de vista, emitida por la Sala Penal de Apelaciones de Moyobamba, que confirmó el extremo condenatorio de la sentencia de primera instancia, de tal modo que pueda esa misma Sala evaluar el fondo del contencioso, lo cual solo podía significar una calificación favorable del recurso, la JNJ declarararía que ese comportamiento reñía con el artículo 47.6 de la Ley de Carrera Fiscal (fundamento 42 y sptes), y era impropia con la conducta que se espera de un fiscal supremo, pues esta proyectaba sus efectos en el sistema judicial. En esa dirección, la JNJ declarararía: “Debe tenerse presente, además, que admitir que un fiscal ajeno al proceso pueda contactar directamente con los magistrados intervinientes, realizando labores de procuración a favor de un sentenciado y pidiendo que se califique (favorablemente) para que pase la casación y se vea el fondo del recurso de casación, constituiría un precedente funesto para el régimen disciplinario de jueces y fiscales, otorgándose legitimidad a tales interferencias. En tal caso, jueces y fiscales podrían abogar en procesos en los que no les corresponde intervención, a favor de sentenciados, bajo la percepción particular de su inocencia. Ello desvirtuaría valores esenciales propios de la administración de justicia, como son la imparcialidad, la Independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional y la propia autonomía de las instituciones responsables de la administración de justicia, abriendo un espacio de componendas y mutuas retribuciones en torno de los procesos a cargo. Ningún sistema de justicia en el mundo valida tales conductas y, ciertamente, tampoco ocurre ello en el marco legal propio de nuestro país” (párrafo 39).

Con ello, lo que quiero poner en evidencia, a modo de ejemplo, es que antes de realizar las valoraciones de carácter institucional, la JNJ hizo un análisis pormenorizado y prolijo de cada cargo que se consideró una falta grave, y no como se sugiere en la sentencia en mayoría, que las consideraciones institucionales fueron las que pesaron para imponer la sanción más grave al recurrente.

26. Otro buen ejemplo de haberse considerado los principios de prohibición de exceso, que entre nosotros conocemos como razonabilidad y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

proporcionalidad de las sanciones, puede observarse en el fundamento 141 de la resolución 0025-2021-PLENO-JNJ. En este, tras previamente analizarse la conducta del recurrente y llegarse a la conclusión de que se habrían incurrido en diversas faltas, la propia JNJ sostendría, en aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, que ellos, por sí solos, no podrían justificar la imposición de la sanción de destitución.

“No obstante, para resolver esta contingencia nos orientan los principios de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción, a partir de los cuales se considera que la imputación planteada en los cargos E y F, si bien fueron consignadas la primera como falta grave y la segunda como muy grave, su comisión por sí solas no podrían justificar a juicio de este colegiado, en el presente procedimiento, la imposición de una sanción de destitución (la más gravosa a aplicar a nivel de un procedimiento administrativo sancionador llevado a cabo en esta JNJ). En ese sentido, si bien existió un trámite conjunto de las citadas faltas administrativas, la dosificación de la sanción disciplinaria para este caso exige que se diferencie el ilícito administrativo cometido y su consecuencia jurídica a aplicar, por lo que respecto de ambos cargos correspondería aplicar una sanción de menor gravedad respecto de la destitución. Sin embargo, frente a la aplicación de una sanción de destitución que sí se configura para los cargos A y B dicha sanción de menor gravedad, quedaría subsumida en la de destitución”

27. Pero si todo lo que hasta aquí se ha reseñado evidencia que la decisión de destituir al recurrente no se adoptó con prescindencia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, esto todavía es más evidente cuando a partir del párrafo 142 de la Resolución 00025-2021-PLENO-JNJ analice el tipo de sanción que corresponde adoptar. En ese afán, la JNJ declara que, “a fin de determinar el grado de sanción respectiva, (...) se debe tomar en consideración que la función del control disciplinario debe estar acompañada del análisis de los hechos imputados, evitando criterios subjetivos que no estén respaldados por medios probatorios suficientes, manifestados en conductas concretas que denoten la comisión de hechos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

que puedan ser pasibles de sanción en el correspondiente procedimiento disciplinario”. Y precisamente por ello, “... deberá observarse la debida adecuación o proporcionalidad entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción a aplicarse, valorarse el nivel jerárquico del investigado, el grado de participación en la infracción, de perturbación del servicio fiscal, la trascendencia social de la infracción o el perjuicio causado, el grado de culpabilidad, el motivo determinante del comportamiento, el cuidado empleado en la preparación de la infracción y si hubo situaciones personales que podrían aminorar la capacidad de autodeterminación”. Y tras advertir su importancia [“Estos parámetros constituyen exigencias que se desprenden del principio de interdicción de la arbitrariedad, de especial relevancia en un Estado Constitucional, que impide a los poderes públicos cometer actos carentes de razonabilidad, que afecten derechos fundamentales”] y que estos estándares aplican también a los fiscales, como ha sido sugerido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Martínez Esquivia Vs. Colombia [Sentencia de 6 de octubre de 2020, párrafo 96] y Nina Vs. Perú [Sentencia de 24 de noviembre de 2020, párrafo 69], inmediatamente la JNJ se detendrá en su análisis con cada falta investigada, para concluir:

“Con base en las consideraciones expuestas precedentemente, fluye que, en el examen de proporcionalidad, la medida de destitución respecto a los cargos A y B, resulta no sólo idónea y/o adecuada para coadyuvar al fortalecimiento del sistema de justicia, al retirar del mismo a un fiscal supremo que ya no está en capacidad de generar confianza en la ciudadanía en el ejercicio de sus funciones, por la forma arbitraria e indebida en que se ha conducido, sino que dicha medida resulta, además, absolutamente necesaria, pues luego de la determinación de la configuración de actos claros de interferencia, no sería admisible asignar al investigado una sanción de intensidad menor a la de destitución, pues ello supondría legitimar ese tipo de acciones, con consecuencias gravísimas para el régimen disciplinario de jueces y fiscales” [párrafo 145].



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

Y un par de párrafos más adelante, concluir:

“Por ello, atendiendo a todas las consideraciones expuestas, se justifica plenamente la imposición de la medida más grave prevista en el catálogo de sanciones establecido por la Ley de la Carrera Fiscal, esto es, la sanción de destitución, la cual resulta razonable, proporcional, necesaria y acorde a la gravedad de las faltas cometidas, pues aun cuando el investigado no revista antecedentes, dada la suma gravedad de las faltas plenamente acreditadas, una sanción de menor intensidad no cumpliría los fines de protección de bienes y valores jurídicos imprescindibles para coadyuvar al fortalecimiento del sistema de justicia”.

28. Ninguna de estas consideraciones, que aquí hemos expuesto en sus trazos generales, sugiere que la sanción de destitución impuesta se justificara en “la satisfacción de fines impersonales, como el fortalecimiento de la confianza ciudadana en el sistema de justicia y el no legitimar conductas infractoras”, “sin referencia a la situación particular del actor como parámetro para la búsqueda de una sanción justa” o que la sanción cosificara al recurrente, o que esta se justificara tratando al recurrente como un medio puesto al servicio de fines institucionales [fundamento 67 y 68 de la sentencia en mayoría]. Antes bien, como antes he dejado entrever, observo que al evaluarse cada falta atribuida, y analizarse la sanción que en cada caso le correspondería -distinguiéndose, incluso, entre aquellas faltas a las que correspondería la sanción de destitución de aquellas otras que, pese haberse probado su comisión, sin embargo, no la justificaban-, la JNJ concluyó:

Por ello, atendiendo a todas las consideraciones expuestas, se justifica plenamente la imposición de la medida más grave prevista en el catálogo de sanciones establecido por la Ley de la Carrera Fiscal, esto es, la sanción de destitución, la cual resulta razonable, proporcional, necesaria y acorde a la gravedad de las faltas cometidas, pues aun cuando el investigado no revista antecedentes, dada la suma gravedad de las faltas plenamente acreditadas, una sanción de menor intensidad no cumpliría los fines de protección de bienes y valores jurídicos imprescindibles para coadyuvar al



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01965-2024-PA/TC
LIMA
TOMÁS ALADINO GÁLVEZ
VILLEGAS

fortalecimiento del sistema de justicia.

No tengo, pues, reproche constitucional alguno que efectuar a la Resolución 00025-2021-PLENO-JNJ y, por ello, considero que el amparo debe declararse INFUNDADO.

S.

OCHOA CARDICH

Lo que certifico.

VÍCTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL