



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 30 días del mes de abril de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera y Ferrero Costa pronuncia la siguiente sentencia.

#### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Carlos Américo Ramos Heredia contra la resolución de fojas 1096, de fecha 15 de junio de 2016, expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

#### ANTECEDENTES

Con fecha 24 de setiembre de 2015, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), con la finalidad de que se deje sin efecto las resoluciones que dispusieron destituirlo como Fiscal Supremo de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público y las respectivas resoluciones que las ratificaron. Alega que se han vulnerado sus derechos constitucionales a la debida motivación, de defensa, a la prueba, a la igualdad y a la inamovilidad en el ejercicio del cargo, así como los principios de legalidad, tipicidad, razonabilidad, de concurso de infracciones e imparcialidad.

Refiere que las resoluciones cuestionadas no se encuentran debidamente motivadas, porque las premisas jurídicas son genéricas al sustentarse en conceptos jurídicos indeterminados e incompatibles entre sí. Aduce que la potestad sancionadora del CNM respecto de un fiscal supremo no fue delimitada constitucionalmente y que las premisas fácticas no se basan en medios probatorios idóneos. Alega que no se eligió adecuadamente las normas aplicables a su caso y que éstas tampoco fueron correctamente interpretadas; además, no hubo una comprensión objetiva y razonable de los hechos, ya que no tomaron en cuenta sus antecedentes laborales y pruebas de descargo. Agrega que, en todo caso, si se considerara que cometió alguna infracción, se debió de aplicar otras sanciones, más no la más drástica, y que, conforme al principio de concurso de infracciones, se debió de imponer solo una sanción.

Por otro lado, denuncia que no fue notificado de los informes previos de la comisión de procesos disciplinarios, no se actuaron todas las pruebas que solicitó, no se permitió efectuar sus descargos y no se consideraron los diversos medios probatorios



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

que presentó. Añade que se ha vulnerado su derecho a la igualdad por contravención al principio de imparcialidad al desestimarse los pedidos de abstención que formuló contra el consejero Gonzalo García Núñez, dado que él lo suspendió preventivamente.

El Cuarto Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 4 de diciembre de 2015, declaró improcedente la demanda de amparo al considerar que el recurrente contaba con una vía igualmente satisfactoria a la cual acudir.

La Sala revisora confirmó la apelada por similares argumentos.

### FUNDAMENTOS

#### Delimitación de la controversia

1. El objeto de la demanda es que se declare la nulidad de las resoluciones emitidas por el Consejo Nacional de la Magistratura que destituyeron al recurrente como Fiscal Supremo de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público, así como las resoluciones que las ratificaron, a saber: i) la Resolución 102-2015-PCNM, de fecha 26 de mayo de 2015, ratificada por la Resolución 158-2015-PCNM, de fecha 17 de julio de 2015, emitidas en el procedimiento disciplinario 041-2014-CNM; ii) la Resolución 103-2015-PCNM, de fecha 26 de mayo de 2015, ratificada por la Resolución 146-2015-PCNM, de fecha 25 de junio de 2015, emitidas en el procedimiento disciplinario 042-2014-CNM; y iii) la Resolución 104-2015-PCNM, de fecha 26 de mayo de 2015, ratificada por la Resolución 159-2015-PCNM, de fecha 17 de julio de 2015, emitidas en el procedimiento disciplinario 043-2014-CNM.
2. Si bien el recurrente en su demanda presenta una serie de alegatos e invoca diversos derechos supuestamente vulnerados, este Tribunal advierte que los argumentos que tienen relevancia constitucional se encuentran circunscritos a los contenidos protegidos por los derechos a la debida motivación y defensa, así como al principio de imparcialidad.

#### Procedencia de la demanda

3. Del análisis de autos se advierte que las instancias jurisdiccionales precedentes declararon la improcedencia liminar de la demanda de amparo, con el argumento de que el proceso contencioso-administrativo era la vía adecuada a la que debió acudir el recurrente. Sin embargo, lo resuelto va contra la jurisprudencia reiterativa y uniforme de este Tribunal, en tanto que en materia de procedimientos disciplinarios de jueces y fiscales a cargo del Consejo Nacional de la Magistratura se ha establecido la competencia de este Tribunal para determinar la legitimidad



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

constitucional de las resoluciones del CNM, lo que denota que la controversia aquí planteada si pueda ser dilucidada mediante un proceso de amparo.

4. Al respecto, este Tribunal ya ha establecido que no se puede alegar la existencia de zonas invulnerables a la defensa de la constitucionalidad o la protección de los derechos fundamentales. Por tanto, la limitación prevista en los artículos 142 y 154, inciso 3, de la Constitución, no puede ser entendida como exención de inmunidad frente al ejercicio de una competencia ejercida de modo inconstitucional, pues esto supondría que en el Estado Constitucional se pueden rebasar los límites que impone la Constitución, y que contra ello no exista control jurídico alguno que pueda impedirlo. En consecuencia, las resoluciones en materia de destitución de jueces y fiscales podrán ser revisadas en sede judicial, en interpretación, *a contrario sensu*, del artículo 154, inciso 3, de la Constitución y del artículo 5, inciso 7, del Código Procesal Constitucional, cuando sean expedidas sin una debida motivación y sin previa audiencia al interesado.

5. Siendo ello así, como se ha incurrido en un error al momento de calificar la demanda, se debería declarar la nulidad de lo actuado a partir de la expedición del auto de rechazo liminar y ordenar que se admita a trámite la demanda. No obstante ello, y en atención a los principios de celeridad y economía procesal, este Tribunal considera pertinente no hacer uso de la mencionada facultad, toda vez que en autos aparecen elementos de prueba suficientes que posibilitan un pronunciamiento de fondo. Además, la parte demandada ha sido notificada oportunamente del recurso de apelación y su concesorio a fin de asegurar su derecho de defensa (ff. 1048 y 1050). De igual forma, se verifica que el procurador público a cargo de los asuntos judiciales del Consejo Nacional de la Magistratura se apersonó al proceso y participó de la audiencia de la Sala Superior (ff. 1055, 1087 y 1095). Por consiguiente, este Tribunal considera que tiene competencia para pronunciarse sobre el fondo de la controversia.

### **La facultad constitucional sancionadora del Consejo Nacional de la Magistratura**

6. Entre las distintas funciones constitucionales que nuestra Ley Fundamental le había atribuido al CNM, antes de la reforma constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia, destaca la referida a su facultad de imponer sanciones. En efecto, el artículo 154, inciso 3, de la Constitución establecía lo siguiente:

son funciones del Consejo Nacional de la Magistratura: [...] Aplicar la sanción de destitución a los vocales de la Corte Suprema y Fiscales Supremos y, a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

La resolución final, motivada y con previa audiencia del interesado, es inimpugnable.

7. Esta facultad constitucional se complementaba con otras funciones que desempeñaba un órgano constitucional como el CNM dentro de nuestro ordenamiento constitucional; a saber: de nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles (artículo 154, inciso, 1 de la Constitución); ratificar, cada siete años, a los jueces y fiscales de todos los niveles (artículo 154, inciso 2, de la Constitución) y otorgar el título oficial que acredita a los jueces y fiscales como tales (artículo 154, inciso 4, de la Constitución).
8. Evidentemente, el ejercicio de estas funciones constitucionales debía hacerse dentro del marco jurídico establecido por la Constitución, la que, en tanto norma jurídico-política, diseña tanto las facultades de los órganos constitucionales como los límites a su ejercicio. Y esos límites, principalmente, vienen determinados por el principio jurídico de supremacía constitucional –con lo que todo ello implica– y el respeto de los derechos fundamentales. La irrestricta observancia de uno y otro convierte el ejercicio de las funciones del CNM en constitucionalmente legítimas; caso contrario, se colisiona con el ordenamiento jurídico y se vulneran los derechos de las personas, lo que en un Estado constitucional y democrático no puede ser tolerado.
9. La exigencia de observar estos límites es todavía mayor si de lo que se trata es de ejercer funciones en el ámbito de la imposición de sanciones. En estos casos, 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 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.
10. Ahora bien, a juicio del Tribunal Constitucional, en el mencionado artículo 154, inciso 3, de la Constitución subyace tanto la habilitación al CNM para imponer sanciones como el límite para tal facultad. En el primer caso, dicho órgano constitucional está facultado para aplicar la sanción de destitución a los vocales de la Corte Suprema y Fiscales Supremos; y, a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, puede sancionar a los jueces y fiscales de todas las instancias. En el segundo caso, la Constitución exige que la sanción se imponga: 1) a través de una resolución final debidamente motivada, y 2) con previa audiencia del interesado. Solo en el supuesto de que la sanción haya observado estas dos exigencias constitucionales se puede considerar legítima.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

11. En el presente caso, la destitución impuesta al demandante constituye una sanción que tiene como marco un procedimiento sancionador en sede administrativa, de tal manera que, en tanto su finalidad es pronunciarse sobre actos u omisiones antijurídicas que pudiera haber cometido el demandante, en todos los casos la validez de la decisión final dependerá del respeto del derecho de defensa y de que esté sustentada en pruebas que incriminen a su autor como responsable de una falta sancionable (*Cfr.* sentencia emitida en el Expediente 02209-2002-AA/TC).

**El derecho constitucional a la debida motivación**

12. El derecho a la motivación de las resoluciones comporta, de manera general, una exigencia en el sentido de que los fundamentos que sustentan la resolución deben ser suficientes, coherentes y congruentes, quedando fuera de ella consideraciones de orden subjetivo o que no tienen ninguna relación o relevancia con el objeto de resolución. Es imperativo, entonces, que, por ejemplo, las resoluciones sancionatorias contengan una motivación adecuada a Derecho, como una manifestación del principio de tutela jurisdiccional e interdicción de la arbitrariedad.

13. Cabe anotar que el Tribunal Constitucional ha precisado que el control de los argumentos con base en los cuales se resuelve una controversia (judicial o extrajudicial) no es, en principio, una competencia del juez constitucional, sino una atribución propia de la vía en que se desarrolla. Por ello, toda vez que los fundamentos fácticos y jurídicos así como la apreciación realizada por los miembros del CNM en el proceso administrativo son competencias del Consejo, el Tribunal Constitucional no puede atribuirse esta facultad y solo debe limitarse a vigilar que la autoridad haya cumplido con expresar los motivos que sustentan su decisión, sin contradecirlos o modificarlos, a menos que, con certeza, se evidencie una afectación de los derechos del demandante.

14. Sentado lo anterior, en las Resoluciones del Consejo Nacional de la Magistratura 102, 103 y 104 -2015-PCNM, todas de fecha 26 de mayo de 2015 (ff. 8 a 43, ), se han especificado los cargos que son objeto de los procesos disciplinarios subyacentes, así como la tipificación de las inconductas funcionales imputadas, conforme se observa de las siguientes citas de dichas resoluciones:

**Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura 102-2015-PCNM**

[...]  
**CONSIDERANDO**

[...]  
**Cargos del proceso disciplinario:**

[...]



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

2. Se imputa al doctor Carlos Américo Ramos Heredia los siguientes cargos:

- a) Haber solicitado la sanción de destitución del Fiscal José Luis Checa Matos y sancionado a diversos fiscales por haber emitido un pronunciamiento de respaldo a los fiscales Roshan Nancy Melgarejo Valenzuela y Brady Michael Aguirre Ocaña y no haber abierto investigación contra los 26 Jefes de las Oficinas Descentralizadas de Control Interno que emitieron un pronunciamiento respaldándolo, advirtiéndose falta de objetividad e imparcialidad en su actuar, respondiendo la propuesta de destitución del doctor José Luis Checa Matos y las diversas sanciones impuestas a los fiscales al presunto ánimo de favorecer a César Álvarez Aguilar y obstaculizar las investigaciones por corrupción que se venían realizando en su contra, por lo que habría incurrido en la responsabilidad disciplinaria prevista en el artículo 31 inciso 2) de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura – Ley 263697 y 23 inciso a) del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público;
- b) Haber emitido la Resolución 1738-2013-MPFN-F.SUPR.C.I de fecha 6 de diciembre de 2013, por la cual propone la sanción de destitución del Fiscal José Luis Checa Matos e impone la sanción de suspensión por 30 días con rebaja del 50% de su haber básico al doctor Marco De La Cruz Espejo, multa del 25% de su haber básico mensual a los doctores Roshan Nancy Melgarejo Valenzuela y Ricardo Ray Madge Longobardi y amonestación al resto de fiscales, en base a apreciaciones subjetivas carentes de objetividad, imparcialidad y razonabilidad, sin contar con medios probatorios que acrediten los hechos imputados, utilizando una motivación aparente, con el presunto ánimo de favorecer al quejoso César Álvarez Aguilar y obstaculizar las investigaciones por corrupción que venían realizando en su contra, con lo cual habría vulnerado los principios de independencia y autonomía de la función fiscal previstos por el artículo 139 inciso 2) de la Constitución Política, concordante con el artículo 158 de las mismas y el artículo 5 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto legislativo 052, por lo que habría incurrido en la responsabilidad disciplinaria prevista en el artículo 31 inciso 2) de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura – Ley 26397 y 23 incisos a) y k) del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público;
- c) Haber emitido el Informe 001-2013-MP-F-SUPR.C.I de fecha 13 de febrero de 2013, en el que entre otras cosas, declaró fundada la denuncia contra los doctores Marco Leopoldo De la Cruz Espejo y José Luis Checa Matos, el primero por el delito de abuso de autoridad y el segundo por los delitos de incumplimiento de deberes funcionales, omisión de denuncia y abuso de autoridad, en base a apreciaciones subjetivas, carentes de objetividad e imparcialidad, al no apreciarse elementos probatorios que sustenten las incriminaciones penales vertidas, utilizando una motivación aparente, con el presunto ánimo de favorecer a César Álvarez Aguilar y obstaculizar las investigaciones por corrupción que se venían realizando en su contra, con lo cual habría vulnerado los principios de independencia y autonomía de la función fiscal previstos por el artículo 139 inciso 2) de la Constitución Política, concordante con el artículo 158 de las mismas y con el artículo 5 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto legislativo 052, por lo que habría incurrido en la responsabilidad disciplinaria prevista en el artículo 31 inciso 2) de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura – Ley 26397



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

y 23 incisos a) y k) del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público;  
[...]

**Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura 103-2015-PCNM**

[...]  
**CONSIDERANDO**

[...]  
**Cargos del proceso disciplinario:**

2. Se imputa al doctor Carlos Américo Ramos Heredia los siguientes cargos:

- a) Haber emitido el Informe 06-2014-MP-FIS.SUPR.CI de fecha 21 de febrero de 2014, por el que opinó que se formalice y continúe la investigación preparatoria contra los ex fiscales que allanaron el inmueble conocido como "La Centralita" haciendo referencia solo a la denuncia verbal formulada por el doctor Heriberto Benítez Rivas, el Informe 005-2011-MP-PJFS-Santa emitido por el doctor Hugo Dante Farro Murrillo, la Resolución Judicial 02 de fecha 12 de julio de 2011, emitida por el Juzgado de Investigación Preparatoria y el Acta de descerraje, allanamiento y registro domiciliario, sin tener en cuenta los escritos de descargo presentados por los ex fiscales investigados, en donde exponían sus argumentos de defensa y adjuntaban los medios probatorios que avalaban los mismos, esto es, habría actuado de forma parcializada, sin contar con medios probatorios y elementos objetivos que sustenten el ilícito penal imputado, con una motivación aparente, con el presunto ánimo de obstaculizar las investigaciones por corrupción que se venían realizando en contra del ex Presidente Regional de Ancash César Álvarez Aguilar y funcionarios de dicho gobierno, con lo cual habría vulnerado los principios de independencia y autonomía de la función fiscal previstos por los artículos 139 inciso 2) y 158 de la Constitución Política, concordante con el artículo 5 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto legislativo 052, por lo que habría incurrido en la responsabilidad disciplinaria prevista en el artículo 31 inciso 2 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura – Ley 26397 y 23 incisos a) y k) del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público;
- b) Haber incurrido en contradicciones respecto a la reunión que sostuvo con el abogado Rodolfo Orellana Rengifo al decir en la conferencia de prensa realizada el 30 de mayo de 2014, que no se reunió con el mismo y luego, el 10 de junio de 2014, ante una autoridad pública como el Congreso, que sí lo hizo, lo cual habría tenido como propósito ocultar la reunión que sostuvo con el abogado Rodolfo Orellana Rengifo, quien estaría involucrado en las investigaciones relacionadas al Gobierno Regional de Ancash y con el caso "La Centralita", con lo cual habría incurrido en la responsabilidad disciplinaria prevista en el artículo 31 inciso 2 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura – Ley 26397 y 23 incisos s) y g) del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público;

**Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura 104-2015-PCNM**

[...]  
**CONSIDERANDO**



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

[...]

### Cargos del proceso disciplinario:

2. Se imputa al doctor Carlos Américo Ramos Heredia los siguientes cargos:

- A) Falta de imparcialidad en el trámite de los Casos 491-2012-SANTA y 513-2011-La Libertad – Santa, generados por las denuncias – quejas formuladas contra el Fiscal Superior de Áncash, Hugo Dante Farro Murillo, al ser disímil el trámite que dio a otros casos, con el presunto ánimo de favorecer al aludido fiscal Hugo Dante Farro Murrillo, con lo que habría vulnerado los principios de independencia e imparcialidad previstos en el artículo 139 inciso 2 de la Constitución Política, aplicable a los fiscales en sujeción al artículo 158 de la misma norma Constitucional, concordante con el artículo 5 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto legislativo 052, por lo que habría incurrido en la responsabilidad disciplinaria prevista en el artículo 31 inciso 2) de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura – Ley 26397 y 23 inciso a) del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público;
- B) Favorecimiento indebido al Fiscal Superior de Áncash, Hugo Dante Farro Murillo, en el trámite de los citados Casos 491-2012-SANTA y 513-2011-La Libertad-Santa, ante una injustificada demora y retardo que inobserva las disposiciones sobre el procedimiento y plazos de tramitación de las quejas formuladas contra los fiscales, regulados por el Artículo 34 del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno, aprobado por Resolución 071-2005-MP-FN-FS, con lo que vulneraría los principios de independencia e imparcialidad previstos en el artículo 139 inciso 2) de la Constitución Política del Perú, aplicable a los fiscales en sujeción al artículo 158 de la misma norma Constitucional, concordante con el artículo 5 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto legislativo 052, por lo que habría incurrido en la responsabilidad disciplinaria prevista en el artículo 31 inciso 2) de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura – Ley 26397 y 23 inciso a) del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público;

15. Cabe agregar que dichos cargos fueron previamente establecidos y puestos en conocimiento del recurrente a través de las resoluciones que abrieron los correspondientes procedimientos disciplinarios, es decir, a través de las Resoluciones 213-2014-PCNM, 210-2014-PCNM y 002-2015-PCNM, de fechas 5 de diciembre de 2014, 3 de diciembre de 2014 y 8 de enero de 2015, (ff. 25, 78 y 152). Queda claro entonces que el recurrente tenía pleno conocimiento de los hechos que se le imputaban, los cuales fueron expuestos de manera clara.

16. Ahora, en cuanto al sustento para imponer las sanciones, se advierte que en la Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura 102-2015-PCNM, de fecha 26 de mayo de 2015, emitida en el procedimiento disciplinario 41-2014-CNM, se investigó y procesó por tres cargos al recurrente. Así, se emitió pronunciamiento sobre el trato parcializado y carente de objetividad, que brindó el recurrente a los fiscales que participaron del registro de un vehículo del Gobierno Regional de



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

Áncash y a los fiscales que les expresaron su apoyo, porque a dichos fiscales, a diferencia de otros casos similares, los sancionó con amonestaciones, suspensiones y propuestas de destitución, además, que de declarar fundadas las denuncias penales por los delitos de abuso de autoridad e incumplimiento de deberes funcionales, todo ello sin una debida motivación. De forma sucinta la resolución establece:

- [...]
- 24.1 El fiscal procesado no cumplió con su deber – obligación de efectuar un razonamiento jurídico de cómo fue que la sola existencia del pronunciamiento interfirió en las labores de otras fiscalías; omitió describir y determinar qué actos ajenos a los de su función serían los que materializaron los señores Fiscales y constituían la presunta obstaculización y/o afectación al trámite del procedimiento disciplinario seguido por la ODCI contra los fiscales Melgarejo Valenzuela y Aguirre Ocaña, como al propio trámite de la investigación iniciada por dichas autoridades contra el Presidente Regional César Joaquín Álvarez Aguilar por los hechos acaecidos el día 26 de octubre de 2011 en la diligencia de verificación del vehículo. No precisó cuáles serían los supuestos que configurarían una presunta intromisión al ejercicio fiscal;
- [...]
- 24.2 La conducta irregular adoptada por el procesado adquiere mayor relevancia si se tiene en cuenta la existencia del pronunciamiento de fecha 21 de enero de 2014 (cuya existencia ha sido reconocida por el fiscal procesado) expedido por parte de los distintos Jefes de las Oficinas Descontroladas de Control Interno del Ministerio Público, mediante el cual dichas autoridades fiscales manifestaron su “apoyo y reconocimiento” al doctor Ramos Heredia en su condición de Fiscal Supremo Titular Jefe de la Fiscalía Suprema de Control Interno respecto a las expresiones vertidas por un sector de la prensa, pronunciamiento que estuvo orientado a negar los hechos propalados en su contra ante su posible designación como Fiscal de la Nación, hecho sobre el cual guardó absoluto silencio y no tomó medida alguna;
- 24.3 Tal elemento objetivo permite considerar que ante dos situaciones similares en la emisión de pronunciamientos brindando apoyo, no procedió de la misma manera, por el contrario, adoptó una conducta contradictoria respecto a hechos de igual naturaleza;
- [...]
41. De esta manera ha quedado probado que durante su actuación contralora en el trámite del Caso 219-2011 el fiscal procesado solicitó y dictó sanciones desproporcionadas contra los doctores José Luis Checa Matos y Marco De La Cruz Espejo, así como contra diversos fiscales por la intervención de la camioneta del Gobierno Regional de Áncash. La solicitud de destitución y las medidas disciplinarias que adoptó no resultaban ser las adecuadas para conseguir el fin del proceso administrativo sancionador consistente en investigar, verificar y sancionar, dado que no cumplió con determinar si se hacía necesaria la propuesta de destitución, la imposición de la suspensión, entre otras, arribando a la decisión final sin lograr un correcto ejercicio de ponderación entre los intereses en conflicto o también optimizando el sistema de responsabilidades disciplinarias establecidas en la Ley Orgánica del Ministerio Público y el Reglamento de organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno [...]
- [...]

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

52. De esta manera ha quedado demostrado que se pronunció por la responsabilidad penal del doctor José Luis Checa Matos por la comisión de los delitos de incumplimiento de deberes funcionales y omisión de denuncia pese a que la investigación se encontraba en estado incipiente y, en cuanto al delito de abuso de autoridad imputado a los doctores De La Cruz Espejo y Checa Matos, concluyó por la responsabilidad penal de estos, sin que existiera prueba objetiva que los vinculara con el supuesto normativo prohibido atribuido, quedando claro que su decisión se basó en la presunta animadversión contra el Presidente Regional de Ancash y en el hecho de que ambos se habrían valido de terceras personas para lograr su objetivo (cometer un acto arbitrario en claro perjuicio del ciudadano César Joaquín Álvarez Aguilar) hecho que no ha logrado probar el fiscal procesado en la emisión del informe 001-2013-MP-F-SUPR.C.1. Por el contrario la conducta procesal que adoptó en el trámite del Caso Penal 93-2011 no hace más que corroborar su claro favorecimiento a César Joaquín Álvarez Aguilar por las graves deficiencias con las que actuó;

77. [...] se acredita la existencia de suficientes y fundados elementos de convicción de que el favorecimiento a César Joaquín Álvarez Aguilar por parte del fiscal procesado [...] fue con la finalidad de obstaculizar las sendas investigaciones penales seguidas en su contra en su condición de Presidente Regional de Ancash, pues ha quedado probada una conducta activa del doctor Ramos Heredia para lograr dicho fin al proponer e imponer sanciones desproporcionadas sin sustento objetivo y razonable contra los fiscales que precisamente tenían a su cargo y dirección investigaciones penales contra César Álvarez por hechos sumamente graves en perjuicio del Gobierno Regional de Ancash. [...].

17. Por otro lado, en lo que respecta al procedimiento disciplinario 042-2014-CNM, se emitió la Resolución 103-2015-PCNM, de fecha 26 de mayo de 2015. En dicho procedimiento se emitió pronunciamiento sobre el informe emitido por el recurrente, en el que opina que se debe formalizar investigación preparatoria contra los fiscales que allanaron el inmueble conocido como La Centralita, basándose solo en la denuncia verbal del señor Heriberto Benítez; y sobre las contradicciones en que incurrió al informar de la reunión que sostuvo con el señor Rodolfo Orellana Rengifo. Al respecto, se argumentó:

91. En el presente caso, como se ha señalado en los considerandos precedentes, a los ex fiscales que allanaron el inmueble denominado "La Centralita" se les sometió a una investigación inédita sin contar con las garantías del debido proceso, sin haberse tomado en cuenta sus argumentos de defensa ni el material probatorio presentado, habiéndose valorado solo los argumentos formulados por el denunciante, el congresista Heriberto Benítez Rivas, prueba objetiva que acredita falta de imparcialidad del magistrado procesado;

92. Incluso, no obstante que la investigación preliminar se abrió el 25 de julio de 2011 y concluyó el 21 de febrero de 2014, esto es, a los 2 años 6 meses y 25 días, el doctor Ramos Heredia para sustentar el informe 06-2014-MP-FIS.SUPR.CI utilizó como único medio probatorio adicional de los que utilizó para abrir la investigación preliminar, el Acta de descerraje, allanamiento y registro domiciliario del local

MP



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

denominado "La Centralita", es decir, no obstante el tiempo transcurrido, sólo tuvo en cuenta como elemento adicional el Acta antes mencionada y simplemente concluyó que se debía denunciar a los exfiscales, tal es así que uno de los motivos que señaló la Fiscalía de la Nación para declarar insubsistente el informe del doctor Ramos Heredia fue que debían practicarse diversas diligencias tendientes a recabar los elementos de juicio a fin de determinar si existían indicios de los hechos denunciados y su carácter delictuoso [...]

116. De ello se sigue que no resulta admisible que un individuo actúe unas veces en un sentido y otras en otro, afirme ciertos hechos en una situación y luego los niegue, simplemente por razones de mera conveniencia como lo ha hecho el magistrado procesado en el presente caso, ya que como dicha reunión con el abogado Orellana Rengifo obraba en el Registro de Visitas de la Fiscalía Suprema de Control Interno es que tuvo que aceptar la misma, puesto que tenía la intención de ocultar la reunión a efecto que no lo vincularan con Rodolfo Orellana Rengifo, quien estaría involucrado en las investigaciones relacionadas al Gobierno Regional de Ancash y con el caso "La Centralita";

18. Finalmente, la Resolución 104-2015-PCNM de fecha 26 de mayo de 2015, emitida en el procedimiento disciplinario 043-2014-CNM, relacionado con el favorecimiento indebido y la falta de imparcialidad en los casos generados por las denuncias-quejas formuladas contra el Fiscal Superior de Ancash, Hugo Dante Farro Murrillo, establece lo siguiente:

25. El fiscal procesado otorgó un trato desigual a los procesaos en los que se encontraban inmersos otros fiscales distintos al doctor Hugo Dante Farro Murrillo, que concretamente en el Caso 93-2011 dispuso la apertura de una investigación preliminar con inusitada celeridad, pues dictó el correspondiente acto administrativo 25 días luego de la recepción de la denuncia, magistrado que precisamente integraba el Sistema Anticorrupcion del Distrito Judicial de Ancash; entre otros plazos céleres antes descritos;
26. Sin embargo, en las quejas y/o denuncias en las que se encontraba implicado el doctor Hugo Dante Farro Murillo no actuó de manera célere, incumpliendo los deberes propios de su función [...] pues abrió investigación preliminar y proceso disciplinario en los Casos 491-2012-Santa y 513-2011-Santa/La Libertad luego de que transcurrió casi 1 año 8 meses y 2 años 5 meses, respectivamente, dejando en evidencia el favorecimiento otorgado al citado fiscal en las denuncias impuestas en su contra;
27. Situación que se agrava si se tiene en cuenta que el contenido de las múltiples quejas y denuncias formuladas contra Hugo Dante Farro Murillo fueron de conocimiento público por toda la sociedad civil a través de su difusión en diversos medios de prensa desde el mes de julio del año 2011, es así que desde mucho tiempo atrás se venía denunciando al entonces Fiscal Coordinador del Santa Hugo Danta Farro Murillo como el principal obstáculo para posibilitar el procesamiento penal de César Joaquín Álvarez Aguilar, uno de los Presidentes Regionales con la mayor cantidad de denuncias y acusaciones por delitos de corrupción. [...]

[...]



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

58. Que este accionar compromete gravemente la dignidad del cargo por tratarse de un funcionamiento de la más alta jerarquía del sistema nacional, el cual tiene el deber de promover en la sociedad una actitud de respeto y confianza hacia el Ministerio Público; por ende, debe encarar un modelo de conducta ejemplar sustentado en los valores de justicia, independencia e imparcialidad, los cuales deben de manifestarse en el ejercicio de sus funciones pública y privadas en estricta observancia de los deberes y prohibiciones establecidas en las Constitución y las demás normas que el ordenamiento jurídico le impone, teniéndose en cuenta que sus actos como ser humano responden a su libre voluntad y conciencia; asimismo, a la trayectoria integral y al comportamiento apropiado que la sociedad le exige y espera de él. Valores que en el presente caso han sido trastocados por el magistrado procesado;

19. Del análisis de las resoluciones citadas se advierte que el Consejo Nacional de la Magistratura expresó de manera clara y detallada los hechos, la normativa y las razones que sustentaron la imposición de la sanción de destitución al recurrente. Además, de ellas no se desprende el uso de algún concepto jurídico indeterminado, ni tampoco una motivación aparente.

### Previa audiencia del interesado

20. En principio, este Tribunal debe recordar su jurisprudencia en relación con el ejercicio del derecho de defensa, dado que la previsión de una audiencia en el procedimiento de ratificación o administrativo sancionador, según corresponda, tiene por objeto la adecuada protección o ejercicio de aquel derecho que, si bien está consagrado en la Constitución para su ejercicio o tutela en sede jurisdiccional, también es de recibo en los procedimientos administrativos, máxime si estos tienen por objeto la imposición de una sanción.

21. Cabe tener presente que la Constitución reconoce el derecho de defensa en el artículo 139, inciso 14, en virtud del cual se garantiza que los justiciables, en la protección de sus derechos y obligaciones, cualquiera que sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, etc.), no queden en estado de indefensión. El contenido constitucionalmente protegido del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, a cualquiera de las partes se le impide, por concretos actos de los órganos judiciales, ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos. Sin embargo, no cualquier imposibilidad de ejercer tales medios produce un estado de indefensión que atenta contra el contenido constitucionalmente protegido de dicho derecho, sino que es constitucionalmente relevante cuando se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo (resoluciones emitidas en los Expedientes 00582-2006-PA/TC, 05175-2007-PHC/TC, entre otros).

22. Dicho de otro modo, lo constitucionalmente relevante no consiste en determinar si alguna formalidad vinculada a la defensa ha sido inobservada en el procedimiento,



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

sino en analizar si materialmente, y de manera inequívoca y concreta, la persona ha carecido de la debida oportunidad para exponer los argumentos orientados a la protección de sus derechos.

23. En el caso de autos, de la Resolución 102-2015-PCNM (f. 10), fundamento 15; la Resolución 103-2015-PCNM (f. 45), fundamento 6; y la Resolución 104-2015-PCNM (f. 103), fundamento 3, se aprecia que en los tres procedimientos administrativos cuestionados el actor pudo realizar sus descargos e informar oralmente ante el pleno del Consejo.
24. Además de ello, de las resoluciones que resolvieron destituir al recurrente, se advierte que se tomaron en cuenta los argumentos de defensa y se valoraron los diferentes medios probatorios que este ofreció. Incluso, es claro que el demandante tuvo pleno conocimiento de los hechos que se le imputaron ya que presentó sus descargos sobre cada uno de ellos, ofreció los medios probatorios que consideró pertinentes e hizo uso de los diversos mecanismos de defensa previstos en la ley, como la tacha contra testigos requeridos por el Consejo Nacional de la Magistratura y la solicitud de pericias; es más, se reprogramó más de dos veces su declaración ante el consejero ponente ante su inasistencia a pesar de encontrarse debidamente notificado.
25. Por lo tanto, de lo expuesto se constata que el recurrente fue destituido luego de las audiencias previas correspondientes en cada procedimiento disciplinario y que, además, hizo uso irrestricto de su derecho de defensa en cada uno de ellos; es decir, no se ha producido una violación de su derecho fundamental a la defensa, reconocido en el artículo 139, inciso 14, de la Constitución Política.

### Principio de imparcialidad

26. El Tribunal Constitucional ha establecido que el derecho fundamental a un examinador imparcial constituye una manifestación implícita del derecho fundamental al debido proceso, reconocido en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución Política. Asimismo, el indicado derecho tiene reconocimiento expreso en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por ende, forma parte del derecho nacional (artículo 55 de la Constitución Política) y es base hermenéutica para la determinación del contenido de los derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos (Cuarta Disposición Final de la Constitución Política) (cfr. Sentencia 1460-2016-PHC, fundamentos 13-17).
27. Se ha sostenido de modo recurrente que el principio de imparcialidad posee dos acepciones: a) imparcialidad subjetiva, referida a la ausencia de compromiso por



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

parte del examinador con las partes o en el resultado del proceso; b) imparcialidad objetiva, relativa a la necesidad de evitar la influencia negativa que pueda tener en el juzgador la estructura del sistema, restándole imparcialidad, es decir, la necesidad de que el sistema ofrezca suficientes garantías para desterrar cualquier duda razonable (Cfr. Expediente 01460-2016-PHC, FFJJ 20-21).

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

29. Del Reglamento de Procesos Disciplinarios del CNM, aprobado por la Resolución 140-2010-CNM, aplicable al momento de los hechos cuestionados, se aprecia que los consejeros son irrecusables. No obstante ello, se permite la abstención por decoro o delicadeza, cuando existan circunstancias fundadas que puedan perturbar su función. En este supuesto, resultaba de aplicación supletoria, en la respectiva versión vigente, el artículo 88 de la Ley 27444, que contiene las causales de abstención para las autoridades que tengan facultades resolutorias.

30. Con base en lo expresado, este Tribunal considera que los argumentos esgrimidos por el actor para cuestionar la imparcialidad del consejero García Núñez (que de forma coincidente dicho consejero ha sido ponente de los tres procesos disciplinarios seguidos en su contra; que el Pleno del CNM le exigió acreditar la falta de imparcialidad de dicho consejero respecto de sus vínculos con un determinado abogado; y que, "sorprendentemente" el Pleno del CNM llegó a establecer que fue el recurrente, en su condición de Fiscal de la Nación, más no el consejero García Núñez, el que habría vulnerado el deber de imparcialidad al admitir una "reapertura" de denuncia contra el referido consejero), no encuadran en ninguno de los supuestos del artículo 88 de la Ley 27444. Sobre todo no son suficientes para presumir una posible parcialidad de dicho consejero, que, además, no ha sido respaldada con algún medio probatorio.

31. Por consiguiente, a juicio de este Tribunal, en el presente caso no se han lesionado los derechos constitucionales invocados y que el entonces Consejo Nacional de la Magistratura impuso la sanción dentro del marco de sus competencias constitucionales. Por esta razón, se desestima la demanda.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04865-2016-PA/TC  
LIMA  
CARLOS AMÉRICO RAMOS  
HEREDIA

**HA RESUELTO**

Declarar **INFUNDADA** la demanda de autos.

Publíquese y notifíquese

SS.

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

PONENTE LEDESMA NARVÁEZ

**Lo que certifico:**

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