



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 4918-2011-PA/TC

ÁNCASH

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

RAZÓN DE RELATORÍA

La causa correspondiente al Expediente N° 4918-2011-PA/TC ha sido votada por los magistrados Urviola Hani, Vergara Gotelli, Mesía Ramírez, Calle Hayen, Eto Cruz y Álvarez Miranda, cuyos votos se acompañan.

Se deja constancia que el magistrado Beaumont Callirgos, aun cuando estuvo presente en la vista de la causa, no llegó a votar y mediante Resolución Administrativa N° 66-2013-P/TC de fecha 3 de mayo de 2013, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 6 de mayo de 2013, se declaró la vacancia de su cargo.

Asimismo, se deja constancia que aún cuando los votos se sustentan en consideraciones distintas, son unánimes en su parte resolutive, en el extremo que declara **FUNDADA** la demanda, **NULA** la Resolución N° 090-2009-PCNM, de fecha 23 de abril de 2009, debiéndose ordenar la reincorporación del demandante en el cargo de Fiscal Provincial Penal del Distrito Judicial de Áncash y **ORDENAR** al Consejo Nacional de la Magistratura que dicte una nueva resolución; lo que ha permitido alcanzar la mayoría suficiente para formar sentencia de conformidad con lo establecido en el primer párrafo del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Se deja constancia que los magistrados Urviola Hani, Mesía Ramírez, Eto Cruz y Álvarez Miranda, han votado por otorgar un plazo de dos días para que la demandada ordene la reincorporación del demandante; lo que ha permitido alcanzar la mayoría suficiente para formar sentencia de conformidad con lo establecido en el primer párrafo del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

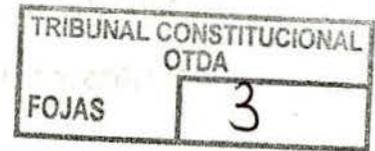
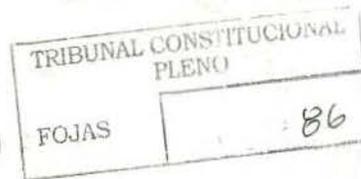
Igualmente, se debe señalar que los magistrados Urviola Hani, Mesía Ramírez, Calle Hayen, Eto Cruz y Álvarez Miranda han votado por ordenar que la reincorporación del demandante sea bajo apercibimiento de que el juez de ejecución imponga las medidas coercitivas previstas en el artículo 22° del Código Procesal Constitucional y ordenando el abono de costos procesales; lo que ha permitido alcanzar la mayoría suficiente para formar sentencia de conformidad con lo establecido en el primer párrafo del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Lima, 2 de junio de 2014


OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04918-2011-PA/TC

ANCASH

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA

CASTRO

VOTO DE LOS MAGISTRADOS URVIOLA HANI, MESÍA RAMÍREZ, ETO CRUZ Y ÁLVAREZ MIRANDA

Con el debido respeto por la opinión del ponente de la causa, suscribimos el presente voto, en atención a las siguientes consideraciones

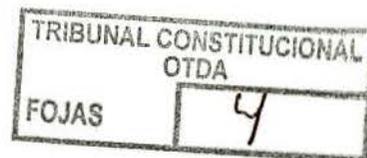
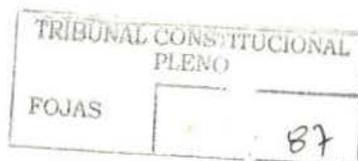
ANTECEDENTES

Con fecha **19 de octubre de 2009**, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Consejo Nacional de la Magistratura, solicitando que se declare la nulidad de la Resolución N.º 090-2009-PCNM, de fecha 23 de abril de 2009, a través de la cual se resuelve no renovar la confianza y, en consecuencia, no ratificarlo en el cargo de Fiscal Provincial Penal del Distrito Judicial de Ancash. Alega la vulneración de sus derechos al debido procedimiento, en su vertiente de motivación, a la libertad de trabajo, al honor y a la tutela procesal efectiva, en su vertiente de igualdad sustancial en el proceso.

De una lectura integral de la demanda, se desprende que el recurrente acusa al órgano emplazado de no brindar una motivación adecuada al expedir la Resolución N.º 090-2009-PCNM, materia del presente proceso. En ese sentido, esgrime una serie de argumentos tendientes a desvirtuar los cuestionamientos efectuados por el Consejo demandado respecto al desempeño de su labor como fiscal, tales como: **a)** con relación a su **conducta** dentro del período de evaluación, y en concreto a la denuncia de su nombramiento como docente a tiempo parcial con una remuneración de veinte (20) horas de trabajo en la Universidad Santiago Antúnez de Mayolo, el recurrente explica que los Estatutos de dicha universidad faculta a los docentes nombrados a tiempo parcial, el desarrollo de actividades académicas complementarias (preparación de clases, revisión de exámenes, conformación de ternas para jurados, entre otras), las mismas que justifican la condición remunerativa por 20 horas de docencia, asunto sobre el cual alcanzó abundante documentación al Consejo, pese a lo cual éste no ha explicado por qué tal interpretación le parece "errada" y peor aún, por qué contraviene el artículo 146º de la Constitución y el artículo 184º inciso 6 de la LOPJ, concordante con el artículo 158º constitucional; **b)** con relación a su **idoneidad** como magistrado, el recurrente señala que resulta manifiestamente incongruente lo sostenido por el Consejo, pues mientras por un lado afirma que los resultados de la producción fiscal son inconsistentes, por el otro concluye que el recurrente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04918-2011-PA/TC
ANCASH
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

ha demostrado una producción fiscal regular, lo que no se condice con la debida motivación y argumentación de la resolución materia de impugnación, y por el contrario, denota el escaso estudio del expediente de evaluación y ratificación del recurrente; asimismo, respecto al cuestionamiento de que habría incurrido en error al tipificar un delito, contraviniendo así el principio de legalidad (Caso 2002-77), y que no habría consignado la concurrencia de más de un delito en otro expediente (Dictamen N.º 179-2003-MP), el recurrente expone que el órgano demandado, en otros procedimientos de evaluación y ratificación, ha advertido la existencia de flagrantes omisiones o deficiencias referidas a la comprensión del problema jurídico, sin calificar tales hechos como una circunstancia que desmerezca la idoneidad de los magistrados evaluados (Resoluciones N.ºs 113-2007-PCNM, 105-2007-PCNM y 104-2007-PCNM), lo cual afecta su derecho a la igualdad; **c)** con respecto a su *capacitación*, el recurrente admite haber mostrado algunas flaquezas al responder las preguntas efectuadas en el acto de entrevista personal, pero señala que ello se justifica no por falta de conocimientos en la materia, sino por la forma empleada en el planteamiento de las preguntas; finalmente, **d)** en relación a las *publicaciones* presentadas, el demandante cuestiona que el texto denominado “Proyecto de Creación e Implementación de la Fiscalía Provincial Piloto en Huaraz” no haya sido catalogado como publicación, cuando dicho documento contribuyó a mejorar la administración de justicia, no sólo en el distrito judicial de Ancash, sino en todos los distritos judiciales del país, cuando por el contrario este tipo de contribuciones ha sido valorado positivamente por el Consejo a propósito del proceso de evaluación y ratificación de otro magistrado (Resolución N.º 192-2009-PCNM), lo cual afecta igualmente su derecho a la igualdad, pues el factor idoneidad debe ser aplicado sin ningún tipo de distingo.

Con fecha **5 de abril de 2011**, el Procurador Público del Consejo Nacional de la Magistratura contesta la demanda, solicitando que sea declarada improcedente, toda vez que, según manifiesta, la resolución cuestionada ha sido emitida sin vulnerar los derechos del recurrente y tomando en cuenta los parámetros constitucionales de previa audiencia al interesado y motivación de la resolución. Por otra parte, aduce que en los procesos de evaluación y ratificación de jueces y fiscales, es un conjunto de criterios lo que lleva al órgano a decidir si renueva o no el voto de confianza al magistrado, por lo que no es posible afirmar que exista una diferenciación de trato en la calificación de ratificar o no a magistrados con el mismo o similar tipo de sanción, y menos aún una vulneración del derecho a la igualdad, puesto que ello no constituye un elemento decisivo para las exigencias de razonabilidad y proporcionalidad atribuibles al Consejo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLENO	
FOJAS	88

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL OTDA	
FOJAS	5

EXP. N.º 04918-2011-PA/TC
ANCASH
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

Con fecha 3 de mayo de 2011, el Segundo Juzgado Mixto de Huaraz de la Corte Superior de Justicia de Ancash declara infundada la demanda, por considerar que la resolución cuestionada se encuentra motivada de manera adecuada, suficiente y congruente, cumpliéndose los parámetros de evaluación y ratificación establecidos por el Tribunal Constitucional, con previa audiencia y defensa del recurrente.

Con fecha 13 de octubre de 2011, la Sala revisora confirma dicha decisión por similares consideraciones.

FUNDAMENTOS

Consideraciones previas

1. Antes de resolver el tema de fondo, es oportuno recordar que en la sentencia recaída en el Exp. N.º 1412-2007-PA/TC (caso Lara Contreras), se ha dejado establecido que todas las resoluciones emitidas por el Consejo Nacional de la Magistratura en materia de ratificación de jueces y fiscales deben ser motivadas, sin importar el tiempo en que se hayan emitido, lo cual deberán tener en cuenta, obligatoriamente, todos los jueces de la República como criterios de interpretación para la solución de casos análogos, habiéndose dejado sin efecto, en consecuencia, el precedente vinculante recaído en la STC N.º 03361-2004-AA/TC (caso Álvarez Guillén).

Delimitación del petitorio

2. Tal como fluye de lo actuado, el recurrente cuestiona que Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura N.º 090-2009-PCNM, mediante la cual dicho ente resolvió no ratificarlo en el cargo de Fiscal Provincial de la Fiscalía Provincial en lo Penal de Huaraz, del Distrito Judicial de Ancash, no expresa debidamente las razones que condujeron al Consejo a adoptar dicha decisión, habiéndose adoptado criterios desiguales con respecto a la evaluación de otros magistrados. Por tales razones, solicita su reincorporación en el cargo que ostentaba y el reconocimiento de todos los derechos inherentes al mismo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLENO	
FOJAS	89

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL OTDA	
FOJAS	6

EXP. N.º 04918-2011-PA/TC

ANCASH

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

El control constitucional de las resoluciones del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de *evaluación* y *ratificación* de jueces y fiscales

- De conformidad con el artículo 150º de la Constitución, el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) es un órgano constitucional autónomo e independiente que tiene por encargo seleccionar y nombrar a los jueces y fiscales, salvo cuando estos provienen de elección popular. De un modo más específico, el artículo 154º enumera, como competencias suyas, las siguientes: a) *nombrar*, previo concurso, a los jueces y fiscales de todos los niveles [así como a los Jefes de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, según manda la Constitución en sus artículos 182º y 183º]; b) *ratificarlos* cada siete años; c) 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, a los jueces y fiscales de todas las instancias; y d) *extenderles el título oficial* que los acredita como tales.
- En su función de *ratificación* de jueces y fiscales, ha dicho este Tribunal que las resoluciones del CNM “constituyen un dictamen sobre la confianza, o no, al ejercicio funcional de un juez o fiscal sometido a evaluación” [STC N.º 03361-2004-AA/TC, fundamento 3]. En ese sentido, la decisión recaída en este procedimiento valora la manera como el magistrado ha venido ejerciendo el cargo durante el período comprendido en la evaluación, de modo tal que, fruto de una apreciación personal de conciencia, objetivada por la suma de votos favorables o desfavorables que emitan los consejeros en reserva, el Consejo decide mantener o no en el cargo al juez o fiscal evaluado.
- Sin embargo, siendo el nuestro un Estado constitucional (artículos 38º y 51º de la Constitución), este Tribunal ha comprendido que el CNM, como órgano del Estado, tiene límites en sus funciones, dada su condición de poder constituido sometido a la Constitución, siendo indiscutible su sujeción en todo momento a los lineamientos establecidos en la Norma Fundamental. A consecuencia de ello, “sus resoluciones tienen validez constitucional en tanto las mismas no contravengan el conjunto de valores, principios y derechos fundamentales de la persona contenidos en la Constitución, lo que supone, *a contrario sensu*, que si ellas son ejercidas de una forma tal que desvirtúan el cuadro de principios y valores materiales o los derechos fundamentales que aquella reconoce, no existe ni puede existir ninguna razón que invalide o deslegitime el control constitucional señalado a favor de este Tribunal en los artículos 201º y 202º de nuestro texto fundamental” [STC N.º 02409-2002-AA/TC, fundamento 1 b)].



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLENO	
FOJAS	

90 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL OTDA	
FOJAS	7

EXP. N.º 04918-2011-PA/TC

ANCASH

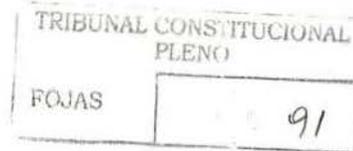
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA

CASTRO

6. Es por ello que los artículos 142º y 154º de la Constitución (referidos al carácter irrevisable de las decisiones del CNM en materia de evaluación y ratificación de magistrados, y de sanción de destitución de vocales supremos) constituyen limitaciones que no alcanzan a la justicia constitucional, toda vez que “el presupuesto de validez de dicha afirmación se sustenta en que las consabidas funciones que le han sido conferidas a dicho organismo sean ejercidas dentro de los límites y alcances que la Constitución le otorga” [STC N.º 08495-2006-PA/TC, fundamento 4]. Dicho en palabras más enfáticas: el Tribunal Constitucional “en tanto supremo intérprete y guardián de la supremacía jurídica de la Constitución y de los derechos fundamentales, no sólo puede, sino que tiene el deber de someter a control constitucional las resoluciones del Consejo Nacional de la Magistratura cuando eventualmente puedan resultar vulneratorias de los derechos fundamentales de las personas” [STC N.º 08495-2006-PA/TC, fundamento 6].
7. Ahora bien, que no exista zona exenta de control de constitucionalidad o de defensa de los derechos fundamentales [STC N.º 04090-2010-AA/TC, fundamento 3], no puede querer decir, sin más que dicho control careza, a su vez, de límites en su desarrollo, afirmación esta última que acaso podría tener una justificación tentativa en el rango de la Norma que sirve de parámetro (artículo 51º de la Constitución) y el consecuente valor que para dicha supremacía denota el control constitucional de los actos y omisiones de los poderes público y privado.
8. Por el contrario, para quienes suscriben este voto, es claro que no existe contradicción entre afirmar, por un lado, que la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico (artículo 51º) y reconocer, por el otro, que dicha supremacía normativa puede tener tantos modos de aplicación, como ámbitos en los cuales ella tiene lugar. De hecho, así lo ha venido comprendiendo pacíficamente la propia jurisprudencia constitucional, cada vez que ha admitido que el control constitucional puede admitir razonablemente un canon específico, tratándose del control constitucional de resoluciones judiciales [STC N.º 03179-2004-AA, fundamento 23], de resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones [STC N.º 05854-2005-PA/TC, punto resolutivo N.º 3], o de disposiciones del Ministerio Público [STC N.º 02725-2008-HC/TC], por citar sólo algunos ejemplos que involucran decisiones de órganos constitucionales.
9. Lo propio ha sucedido en el ámbito del control constitucional de las resoluciones del Consejo Nacional de la Magistratura. Así por ejemplo, en materia de *nombramiento* de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04918-2011-PA/TC
ANCASH
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

jueces y fiscales, este Tribunal ha destacado que, si bien el acuerdo adoptado por el Consejo en este procedimiento puede ser controlado en la vía del amparo cuando afecta derechos fundamentales [SSTC N.ºs 03891-2011-PA/TC y 04944-2011-PA/TC], ello en ningún caso puede suponer la posibilidad de valorar pretensiones tales como la asignación judicial de puntaje para pasar de una etapa a otra en la convocatoria [STC N.º 01800-2008-PA/TC] o que se declare hábil y legalmente apto al actor para concursar y acceder a la Magistratura Suprema [STC N.º 03613-2010-PA/TC]. Asimismo, en el ámbito de la *sanción de destitución*, no obstante reconocer la factibilidad de su control en la vía del amparo [SSTC N.ºs 05156-2006-PA/TC, 01873-2009-PA/TC, 04492-2008-PA/TC, 08495-2006-PA/TC], el Tribunal Constitucional ha preservado un espacio al Consejo Nacional de la Magistratura, que corresponde a sus atribuciones disciplinarias, más allá del cual la intervención de la justicia constitucional se encuentra vedada. Se trata, en todos estos casos, del fomento una interpretación constitucional acorde con el principio de *corrección funcional*, y respetuosa del principio de separación de poderes.

10. Ese mismo camino se incardina el control constitucional de las resoluciones de *evaluación y ratificación* del Consejo Nacional de la Magistratura. No otra, en efecto, es la conclusión que se desprende de los pronunciamientos emitidos por el Tribunal hasta la fecha, de cuya lectura integral se desprenden los siguientes criterios jurisprudenciales:

- En primer lugar, se ha mencionado que la finalidad del “procedimiento de evaluación y ratificación de magistrados” consiste en revisar la actuación y calidad de los jueces y fiscales de todos los niveles evaluando su “conducta e idoneidad” en el cargo durante el periodo de 7 años. Este procedimiento obedece a indicadores, los cuales están contenidos en el “Informe Final Individual” emitido por la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación del Consejo, que diseña y aprueba los parámetros de evaluación a partir de dos rubros: a) *idoneidad* (producción jurisdiccional, calidad de decisiones y/o dictámenes y publicaciones, capacitación profesional e informe psicométrico o psicológico); y b) *conducta* (antecedentes y sanciones, participación ciudadana, información de Colegios Profesionales, evaluación patrimonial y otras informaciones). La metodología aplicada en el “Informe Final Individual” es de tipo cualitativo, incluye estándares de evaluación y utiliza los términos “bueno, aceptable y deficiente”. Emitido el “Informe”, se lleva a cabo la entrevista personal ante el Pleno del Consejo; y posteriormente, en sesión reservada, el Pleno decide renovar o no la confianza del magistrado evaluado,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLENO	
FOJAS	92

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL OTDA	
FOJAS	9

EXP. N.º 04918-2011-PA/TC

ANCASH

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA

CASTRO

materializándose la decisión en una resolución debidamente motivada [STC N.º 03965-2009-AA/TC, fundamento 7].

- En segundo lugar, se ha destacado que “los fundamentos fácticos y jurídicos como la apreciación utilizada por los consejeros del Consejo Nacional de la Magistratura en el (...) proceso de evaluación y ratificación son competencias de éste, por lo que el Tribunal Constitucional no puede atribuirse esta facultad, limitándose a vigilar que la autoridad haya cumplido con expresar los motivos adecuados al momento de tomar su decisión, sin poder contradecirlos o modificarlos, a menos que con dicho proceder se aprecie una evidente afectación de los derechos [invocados]” [SSTC N.º 05334-2011-AA/TC, fundamento 8; 02990-2009-AA/TC, fundamento 13].
- En tercer lugar, el Tribunal ha considerado que una motivación acorde con la Constitución de las resoluciones del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de *evaluación y ratificación*, es aquella que “cumple con los parámetros para la evaluación y ratificación establecidos en el fundamento 18 de la sentencia recaída en el Exp. N.º 03361-2004-PA/TC” [RTC N.º 03771-2011-AA/TC, fundamento 4 y ss.]
- Finalmente, se ha precisado que “la motivación para el caso de la ratificación se basa en criterios de razonabilidad y proporcionalidad, y en la valorización de los medios probatorios en forma conjunta. La resolución debe establecer una adecuada relación lógico-axiológica entre la circunstancia motivante, el objeto buscado y el medio empleado, motivo por lo cual se habrá de exigir la existencia indubitable de una conexión directa, indirecta y relacional entre causa y efecto. Esto quiere decir que debe existir relación directa entre los fundamentos utilizados por los consejeros y la decisión de ratificar, o no, a un magistrado” [STC N.º 02837-2009-PA/TC, fundamento 10].

11. En definitiva, si bien es innegable que la justicia constitucional debe evaluar las afectaciones de los derechos constitucionales que tengan como origen una resolución de *evaluación y ratificación* del Consejo Nacional de la Magistratura, nada de ello puede suponer la revisión del sentido de la resolución impugnada, pues ni este Tribunal, ni los jueces constitucionales del Poder Judicial, pueden ni deben suplir al Consejo en el ejercicio de las atribuciones que la Constitución le ha encargado, tales como la establecida en el artículo 154º inciso 2, conforme a la cual es competencia de dicho



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLENO	
FOJAS	93

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL OTDA	
FOJAS	70

EXP. N.º 04918-2011-PA/TC

ANCASH

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

organismo constitucionalmente autónomo *ratificar* a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años.

12. Por esta razón, no nos cabe la menor duda de que los cuestionamientos expuestos en la demanda de autos, dirigidos contra valoración efectuada por el Consejo Nacional de la Magistratura en torno a la *idoneidad* del recurrente (producción fiscal y error en la tipificación de un delito), a su *capacitación* (respuesta a las preguntas efectuadas en la entrevista personal), y al nivel de sus *publicaciones académicas* (calificación del texto denominado "Proyecto de Creación e Implementación de la Fiscalía Provincial Piloto en Huaraz"), son argumentos, todos, ajenos al quehacer de la justicia constitucional, que ni puede re-evaluar los criterios adoptados por el Consejo en torno a estas materias so pretexto de haberse afectado el derecho a una adecuada motivación ni, mucho menos, imponer su propia apreciación subjetiva sobre el particular; resultado éste que sólo podría avalarse a costa de una inconstitucional invasión de las competencias que el Consejo tiene reservadas.

13. En consecuencia, estimamos que la demanda de autos debe ser desestimada en el extremo referido a estos cuestionamientos, en aplicación del artículo 5º inciso 1 del Código Procesal Constitucional.

El principio de igualdad y su aplicación en el ámbito de las resoluciones de *evaluación* y *ratificación* del Consejo Nacional de la Magistratura

14. Descartada así la posibilidad de que este Colegiado se avoque a examinar los fundamentos fácticos y jurídicos que respaldan la decisión del Consejo Nacional de la Magistratura en torno a la ratificación o no de los magistrados evaluados, toca ahora responder a la pregunta de si, aún manteniendo esta premisa, es posible sostener que dicho órgano constitucional se encuentra vinculado al principio de igualdad reconocido en el artículo 2º inciso 2 de la Constitución en el ejercicio de sus competencias, y más específicamente, en el tratamiento de los expedientes administrativos de *evaluación* y *ratificación* que son de su conocimiento.

15. La pregunta es, desde luego, del todo pertinente, teniendo en cuenta que el demandante ha afirmado en el curso de este proceso, a través del escrito fecha **2 de septiembre de 2011** (fojas 193), que el Consejo Nacional de la Magistratura habría vulnerado el principio de igualdad, pues mientras en su caso específico concluyó que su



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLENO	
FOJAS	94

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL OTDA	
FOJAS	17

EXP. N.º 04918-2011-PA/TC
ANCASH
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

nombramiento como docente a tiempo parcial con una remuneración de veinte (20) horas de trabajo en la Universidad Santiago Antúnez de Mayolo había contravenido los artículos 146º de la Constitución y 184º inciso 6 de la LOPJ, este mismo órgano constitucional ha ratificado posteriormente a dos magistrados que se encuentran en esa misma situación, y cuyo derecho a ejercer la docencia ha sido reconocido administrativamente por la propia Universidad.

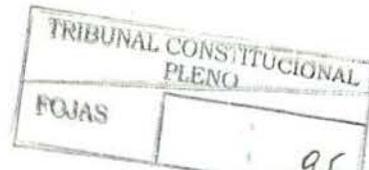
16. Por su parte, el Consejo Nacional de la Magistratura, en su contestación a la demanda, ha argumentado que, en los procesos de *evaluación y ratificación* de jueces y fiscales, es un conjunto de criterios los que llevan a este órgano rector a decidir si renueva o no el voto de confianza al magistrado sometido a evaluación, razón por la cual no es posible afirmar que exista una diferencia de trato en la calificación asignada a uno u otro expediente. Es decir: que en los procesos de *evaluación y ratificación* que conoce el Consejo, no existe un lugar para el principio de igualdad.

El principio de igualdad (artículo 2º inciso 2 de la Constitución) y su doble dimensión

17. La igualdad como derecho fundamental (artículo 2, inciso 2, de la Constitución) admite dos facetas bien diferenciadas, a saber: igualdad *ante la ley* e igualdad *en la aplicación de la ley*. Así, mientras la primera constituye un límite que opera básicamente frente al legislador, la segunda se configura como un límite a la actuación de los órganos jurisdiccionales o administrativos, exigiendo de los mismos que, al momento de aplicar las normas jurídicas, no atribuyan distintas consecuencias jurídicas a dos supuestos de hecho que sean sustancialmente iguales [STC N.º 004-2006-PI/TC, fundamentos 123-124; STC N.º 02593-2006-HC/TC].
18. El círculo de irradiación de este derecho fundamental, por ende, no se limita al ámbito jurisdiccional [Cfr. SSTC N. 01975-2002-PA y 01211-2006-PA/TC], sino que se extiende al ámbito administrativo, al interior del cual "el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley exige que un mismo órgano administrativo, al aplicar una misma ley, o una disposición de una ley, no lo haga de manera diferenciada o basándose en condiciones personales o sociales de los administrados. Se prohíbe, así, la expedición por un mismo órgano administrativo de actos o resoluciones administrativas arbitrarias, caprichosas y subjetivas, carentes de una base objetiva y razonable que la legitime" [STC N.º 01279-2002-AA/TC, fundamento 3].



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04918-2011-PA/TC

ANCASH

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

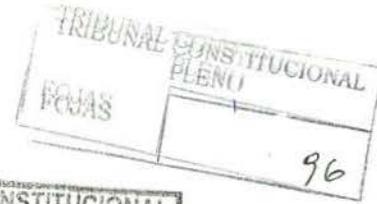
19. Sin embargo, y tal como ocurre con toda invocación del principio de igualdad, también aquí es necesario que el presunto agraviado proponga un *término de comparación* válido, a partir del cual pueda constatar el tratamiento diferenciado que alega y su consecuente arbitrariedad. Por ello, además de la necesidad de que *a)* se trate de un mismo órgano administrativo y que *b)* exista una sustancial identidad entre los supuestos de hecho resueltos por dicho órgano en forma contradictoria, se requiere *c)* que el término de comparación que se ofrezca exprese una “línea constante” de comprensión y aplicación de la norma, cuyo apartamiento sea expresión de un mero capricho, y que *d)* tal apartamiento no se encuentre debidamente motivado [STC N.º 01279-2002-AA/TC, fundamento 4].
20. A ello cabe agregar que la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos [STC N.º 0048-2004-PI/TC, fundamento 61], premisa a partir de la cual este Tribunal ha llegado a entender que “[l]a igualdad, en tanto principio, es uno de los pilares del orden constitucional que permite la convivencia armónica en sociedad” [STC N.º 0606-2004-AA/TC, fundamento 9].

El principio de igualdad y su vinculación respecto del Consejo Nacional de la Magistratura

21. Desde esta perspectiva, responder a la pregunta de si el derecho a la igualdad *en la aplicación de la ley* (artículo 2º inciso 2 de la Constitución) vincula al Consejo Nacional de la Magistratura en el ejercicio de su función de *evaluación y ratificación* de jueces y fiscales (artículo 154º inciso 2 de la Constitución), no puede revestir, a estas alturas, mayor complejidad. En efecto, estando dicho Consejo sometido a los postulados de la Constitución como todo poder constituido (artículo 51º de la Constitución), es claro que sus *resoluciones en materia de ratificación* no pueden estar amparadas en el mero capricho o la arbitrariedad, que es lo que sucedería si ellas aplicaran, de modo diferenciado, una misma ley a dos supuestos de hecho que resultan idénticos o similares. En suma: por imperio del principio de igualdad *en la aplicación de la ley*, el Consejo Nacional de la Magistratura se encuentra constitucionalmente prohibido de expedir actos o resoluciones administrativas arbitrarias, caprichosas y subjetivas, carentes de una base objetiva y razonable que la legitime.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04918-2011-PA/TC

ANCASH

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

22. Ciertamente, no puede desconocerse que, en anterior oportunidad el Tribunal Constitucional apreció, respecto a la vulneración del principio de igualdad en sede de *ratificación de magistrados*, que “no es posible afirmar que exista una diferenciación de trato en la calificación por ratificar o no a magistrados con el mismo o similar tipo de sanciones, puesto que ello no constituye un elemento decisivo para las exigencias de razonabilidad y proporcionalidad del Consejo [Nacional de la Magistratura], dado que, como se ha señalado y como expresa la normativa aplicable, son un conjunto de criterios los que llevan al órgano a decidir si renovarle o no el voto de confianza al magistrado” [STC N.º 03956-2009-PA/TC, fundamento 9].
23. Sin embargo, consideramos que una cosa es afirmar que la aplicación del principio de igualdad no sea lo mucho como para reclamar del Consejo una misma decisión ante la constatación de iguales sanciones en dos o más magistrados sometidos a evaluación (lo que forzaría a la justicia constitucional a invadir una competencia que el artículo 154º inciso 2 de la Constitución le reserva al Consejo); y otra muy distinta aseverar que, por mandato del artículo 2º inciso 2 de la Constitución, el Consejo Nacional de la Magistratura tiene la obligación de no aplicar diferenciadamente una misma ley en casos sustancialmente iguales. En un caso, lo que se prohíbe es que el Consejo aplique discrecionalmente su criterio de conciencia en relación a la apreciación de dos o más hechos (lo que no encuentra respaldo en la Constitución), mientras que en el otro, lo que le estaría vetado es adoptar una aplicación diferenciada de la ley en dos casos que revisten similitud, sin que se haya expresado una razón objetiva para efectuar dicha distinción (control constitucional éste que no sólo se encuentra permitido, sino además exigido, por el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley).
24. Ahora bien, una vez admitido que las resoluciones de *evaluación y ratificación* del Consejo Nacional de la Magistratura se encuentran vinculadas al principio de igualdad en la aplicación de la ley, se debe precisar de inmediato que el control constitucional que sobre ellas recaiga no puede significar que el juez constitucional se encuentre habilitado para señalar cuál de las aplicaciones contrastantes es la más viable o correcta en derecho, pues ello sería tanto como permitir la sustitución del Consejo en una de las competencias que la Constitución le asigna de modo exclusivo y excluyente. Antes bien, en estricto respeto del principio de separación de poderes y del principio interpretativo de *corrección funcional*, debe llegarse a la conclusión de que, ante supuestos de aplicación desigual de la ley en dos o más *resoluciones de ratificación* del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 04918-2011-PA/TC
ANCASH
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

Consejo Nacional de la Magistratura, la justicia constitucional tiene el deber de declarar la inconstitucionalidad de dicha situación de desigualdad y, acto seguido, ordenar a dicha entidad a expedir nuevo pronunciamiento, acorde esta vez a la Constitución.

Análisis del caso concreto

25. Con fecha **15 de enero de 2009**, el Consejo Nacional de la Magistratura aprobó la Convocatoria N.º 001-2009-CNM referida a los procesos individuales de evaluación y ratificación, dentro del cual fue comprendido el actor, y mediante Resolución N.º 090-2009-PCNM, de fecha **23 de abril de 2009**, decidió no ratificarlo en el cargo de Fiscal Provincial de la Fiscalía Provincial en lo Penal de Huaraz, del Distrito Judicial de Ancash, por considerar que no había satisfecho los factores de conducta e idoneidad acordes con la delicada función fiscal en la administración de justicia.

26. En lo que aquí concierne, es de resaltar que el Consejo demandado tomó nota de que, vía participación ciudadana, se habían registrado catorce (14) cuestionamientos en contra del recurrente, vinculados a su conducta e idoneidad, principalmente a causa de su nombramiento como docente a tiempo parcial con una remuneración de veinte (20) horas de trabajo en la Universidad Santiago Antúnez de Mayolo, lo que iría en contra del artículo 146º de la Constitución y el artículo 184º inciso 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial [Considerando Quinto, primer párrafo, literal f)].

En ese sentido, en su resolución de 23 de abril de 2009, el Consejo dejó constancia de que, preguntado sobre este tema durante su entrevista, el actor manifestó que había tres condiciones de docentes: a dedicación exclusiva, a tiempo completo y a tiempo parcial; que, en el caso de los docentes a tiempo parcial, las labores académicas que realizan es de ocho (08) horas a veinte (20) horas, siendo el dictado de clases efectivas hasta ocho (08) horas y las demás son complementarias para llevar a cabo otras tareas eminentemente académicas como preparado y corrección de pruebas, conformación de ternas para jurados, exámenes de grado e investigación, y que no era cierto que trabajase durante tres (03) horas y cobre por veinte (20) horas, siendo su condición la de docente a tiempo parcial y que ello está de acuerdo al Estatuto de la Universidad [Considerando Quinto, primer párrafo, literal f)].

27. En respuesta a este argumento, el Consejo Nacional de la Magistratura concluyó lo siguiente:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
PLENO	
FOJAS	98

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
OTDA	
FOJAS	15

EXP. N.º 04918-2011-PA/TC

ANCASH

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

(...) sin embargo, se puede observar, que la interpretación realizada por el evaluado respecto a su condición de docente a tiempo parcial con una carga lectiva que no supera las ocho (08) horas de dictado de clases en la Universidad Santiago Antúnez de Mayolo y con una carga académica diferente al dictado de clases que justifique el pago de su remuneración por veinte (20) horas de docencia, es errada y se contradice con el espíritu del artículo 146º de la Constitución Política del Estado, artículo 184º inciso 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, concordante con el artículo 158º de la Constitución Política del Estado así como con los precedentes en esta materia emitidos por el Consejo Nacional de la Magistratura, puesto que no ha podido explicar satisfactoriamente, -en qué horario cumple las labores académicas complementarias, limitándose a decir 'que lo puede hacer por ley' [Considerando Quinto, segundo párrafo]

28. Por otro lado, la entidad demandada consideró que esta "situación irregular" quedaba corroborada con los documentos que obran en el expediente,

en el que se precisa que tiene labores complementarias al dictado de sus clases y que sus labores son por más de las ocho (08) horas, situación que fue precisada cuando solicitó el pago íntegro de sus remuneraciones en la condición de docente a tiempo parcial por veinte (20) horas y que la Universidad Nacional de Áncash 'Santiago Antúnez de Mayolo', al emitir la Resolución N.º 154-2005-UNASAM/P del 22 de marzo de 2005, en el tercer considerando así lo reconoce, al indicar: 'Que, mediante Informe N.º 88-2005-UNASAM-OAL/J de fecha 11 de marzo de 2005, el Asesor Legal opina que se declare fundada la solicitud del citado docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, por demostrarse que sus labores son más de ocho horas' [Considerando Quinto, tercer párrafo]

De todo ello deduce:

Este hecho, refleja en el evaluado una conducta contraria al ordenamiento vigente, máxime si ostenta la condición de Fiscal una de cuyas funciones es velar por la defensa de la Legalidad, tal situación ha generado comentarios periodísticos en su contra y la institución del Ministerio Público, conforme fluye de fojas 4780, en que consta copia del diario La Primera, en cuya edición del día jueves 26 de marzo de 2009, se publica una nota bajo el título 'Fiscal Anaya habría cobrado irregularmente en la UNASAM' [Considerando Quinto, tercer párrafo]

29. Por otro lado, a fojas 193, se aprecia que el demandante denuncia en el curso de este proceso de amparo, que el Consejo Nacional de la Magistratura habría vulnerado el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
PLENO	
FOJAS	99

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	
OTDA	
FOJAS	16

EXP. N.º 04918-2011-PA/TC

ANCASH

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

principio de igualdad en la aplicación de la ley, pues mientras en su caso específico concluyó que su nombramiento como docente a tiempo parcial con una remuneración de veinte (20) horas de trabajo en la Universidad Santiago Antúnez de Mayolo había contravenido los artículos 146º de la Constitución y 184º inciso 6 de la LOPJ, este mismo órgano constitucional ratificó posteriormente a dos magistrados que se encontraban en su misma situación, y cuyo derecho a ejercer la docencia había sido reconocido administrativamente por la propia Universidad.

30. De lo que obra en autos, consideramos que lo aseverado por el recurrente encuentra respaldo en los medios probatorios que han sido aportados al proceso. En efecto, según Resolución N.º 287-2011-PCNM, de fecha **7 de junio de 2011**, el Consejo Nacional de la Magistratura ratificó en el cargo de Juez Especializado Penal Unipersonal de Barranca, Distrito Judicial de Huaura, a don Willian Timaná Giro. Sin embargo, a fojas 186, obra el Acta de Sesión Extraordinaria N.º 011-2008 del Consejo Universitario de la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo, de fecha **13 de mayo de 2008**, cuyo punto resolutivo N.º 06 resuelve “Declarar Procedente la solicitud del docente Abog. Willian Timaná Giro, procediendo el pago por 20 horas a Tiempo Parcial, a partir del 20 de febrero del 2008 (...)”. Esta decisión se corrobora con la Resolución de Consejo Universitario N.º 156-2008-UNASAM, que corre a fojas 190, su fecha **26 de mayo de 2008**, cuyo artículo 1º resuelve “DECLARAR procedente la solicitud del docente Abog. Wilian Timaná Giro, autorizando el pago por 20 horas a tiempo parcial, a partir del 20 de febrero de 2008”.

31. Asimismo, según Resolución N.º 091-2008-PCNM, de fecha **25 de julio de 2008**, el Consejo Nacional de la Magistratura resolvió renovar la confianza al magistrado Carlos Simón Rodríguez Ramírez, y en consecuencia, ratificarlo en el cargo de Vocal Titular de la Corte Superior del Distrito Judicial de Áncash. Sin embargo, corre a fojas 192, la Resolución Rectoral N.º 112-2009-UNASAM, de fecha **17 de febrero de 2009**, cuyo artículo 1º resuelve “DECLARAR procedente la solicitud (Exp N.º 05855) de fecha 15 de diciembre del 2008, formulado por el Dr. Carlos Simón Rodríguez Ramírez, docente nombrado en la categoría de Asociado a tiempo parcial de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, RECONOCIÉNDOLE el pago de remuneraciones por veinte (20) horas, por el dictado efectivo de clases semanales, por preparación de clases, prácticas, evaluaciones consejería a los alumnos, a partir del 16 de diciembre del 2008”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
PLENO
FOJAS 100

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
OTDA
FOJAS 7

EXP. N.º 04918-2011-PA/TC
ANCASH
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

32. En consecuencia, a raíz de lo expuesto, consideramos que se encuentra plenamente acreditada en autos la alegada afectación del principio-derecho de igualdad del recurrente, pues el Consejo Nacional de la Magistratura, ante situaciones absolutamente idénticas (*magistrados sometidos a evaluación, que perciben remuneraciones por más de ocho horas como docentes universitarios*) ha decidido de modo desigual la consecuencia de dicha circunstancia (*en un caso, ratificando al magistrado sometido a evaluación; y en el otro –el caso del recurrente– optando por el retiro de la confianza*), sin expresar un motivo objetivo y razonable que legitime dicha distinción; por lo que, reponiendo las cosas al estado anterior (artículo 1º del Código Procesal Constitucional), corresponde declarar la nulidad de la Resolución N.º 090-2009-PCNM, de fecha 23 de abril de 2009, debiendo ordenarse al Consejo Nacional de la Magistratura emitir una nueva resolución, de acuerdo a los fundamentos de la presente sentencia.

Por todo lo expuesto, votamos a favor de que se declare **FUNDADA** la demanda de amparo; y por consiguiente, **NULA** la Resolución N.º 090-2009-PCNM, de fecha 23 de abril de 2009, por haberse acreditado la vulneración del principio-derecho a la igualdad; debiéndose ordenar la reincorporación de don Zadi Daniel Edmundo Anaya Castro en el cargo de Fiscal Provincial Penal del Distrito Judicial de Áncash, en el plazo de dos días, bajo apercibimiento de que el juez de ejecución imponga las medidas coercitivas previstas en el artículo 22.º del Código Procesal Constitucional, con el abono de los costos procesales; y asimismo, **ORDENAR** al Consejo Nacional de la Magistratura que dicte una nueva resolución, de acuerdo a los fundamentos de la presente sentencia.

SS.

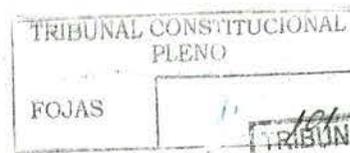
URVIO LA HANI
MESÍA RAMÍREZ
ETO CRUZ
ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Exp. N° 04918-2011-PA/TC
ANCASH
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

VOTO DEL MAGISTRADO VERGARA GOTELLI

Emito el presente voto por las siguientes consideraciones:

Petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se declare la nulidad de la Resolución N° 090-2009-PCNM, de fecha 23 de abril de 2009, que dispuso no renovar la confianza del recurrente y en consecuencia no lo ratificó en el cargo de Fiscal Provincial de la Fiscalía Provincial Penal del Distrito Judicial de Ancash, por cuanto refiere que se ha emitido con manifiesta violación de los derechos constitucionales al debido procedimiento en su vertiente de motivación de las resoluciones judiciales, a la libertad de trabajo, al honor y a la tutela procesal efectiva, en su vertiente de igualdad sustancial en el proceso, consagrado en la Constitución Política del Estado.

Antecedentes del caso

2. Para la resolución del presente caso tenemos que conocer qué hechos fueron los determinantes para la determinación de la no ratificación del actor.
 - a) Se expresa que el demandante ha dictado horas de clases –como docente– de manera excesiva.
 - b) Asimismo expresa que el actor registra 48 quejas, de las cuales algunas han concluido y otras se encuentran en trámite, lo que refleja que de algún modo existe dificultades en la interacción con el usuario del sistema de administración de justicia a través de las funciones que desempeña.

El control constitucional de las resoluciones del CNM

3. Una primera cuestión que el Tribunal Constitucional debe precisar es la que está referida a la posibilidad de realizar el control constitucional de las resoluciones del CNM. Esto tiene una particular relevancia, puesto que de una lectura literal del artículo 142° de la Constitución, pareciera desprenderse la prohibición para que todas las resoluciones del CNM puedan ser sometidas a un examen de constitucionalidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLENO	
FOJAS	102

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL OTDA	
FOJAS	19

4. La disposición constitucional mencionada dispone en su texto que “[n]o son revisables en sede judicial las Resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral, ni las del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de evaluación y ratificación de jueces”. En sentencia anterior de este Colegiado (Exp. N.º 2409-2002-AA/TC, FJ 1b) el Tribunal Constitucional tuvo la oportunidad de precisar que:

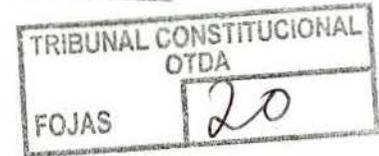
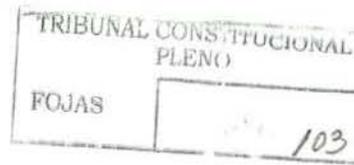
“(…) cuando el artículo 142.º de la Constitución establece que no son revisables en sede judicial las resoluciones del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de evaluación y ratificación de Jueces, limitación que no alcanza al Tribunal Constitucional por las razones antes mencionadas, el presupuesto de validez de dicha afirmación se sustenta en que las consabidas funciones que le han sido conferidas a dicho organismo sean ejercidas dentro de los límites y alcances que la Constitución le otorga, y no a otros distintos, que puedan convertirlo en un ente que opera fuera o al margen de la misma norma que le sirve de sustento. En el fondo, no se trata de otra cosa sino de la misma teoría de los llamados poderes constituidos, que son aquellos que operan con plena autonomía dentro de sus funciones, pero sin que tal característica los convierta en entes autárquicos que desconocen o hasta contravienen lo que la misma Carta les impone. El Consejo Nacional de la Magistratura, como cualquier órgano del Estado, tiene límites en sus funciones, pues resulta indiscutible que estas no dejan en ningún momento de sujetarse a los lineamientos establecidos en la norma fundamental. Por consiguiente, sus resoluciones tienen validez constitucional en tanto las mismas no contravengan el conjunto de valores, principios y derechos fundamentales de la persona contenidos en la Constitución, lo que supone, *a contrario sensu*, que si ellas son ejercidas de una forma tal que desvirtúan el cuadro de principios y valores materiales o los derechos fundamentales que aquella reconoce, no existe ni puede existir ninguna razón que invalide o deslegitime el control constitucional señalado a favor de este Tribunal en los artículos 201.º y 202.º de nuestro texto fundamental.”

5. El Código Procesal Constitucional (artículo 5º, inciso 7) al reconocer que:

[n]o proceden los procesos constitucionales cuando: (...) [s]e cuestionen las resoluciones definitivas del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de destitución y ratificación de jueces y fiscales, siempre que dichas resoluciones hayan sido motivadas y dictadas con previa audiencia del interesado (...).”



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



no ha hecho más que compatibilizar el artículo 5° inciso 7, del CPC con la interpretación que ha realizado el Tribunal Constitucional del artículo 142° de la Constitución.

De ahí que este Colegiado haya entendido (Exp. N.° 3361-2004-AA/TC, fundamento 2) que ello es así siempre que se cumplan irrestrictamente ambos presupuestos: motivación y audiencia previa del interesado; de lo contrario este Colegiado podrá asumir competencia para determinar la legitimidad constitucional de las resoluciones del CNM. Siendo ello así, debe quedar claramente establecido que el Tribunal Constitucional, en tanto supremo intérprete y guardián de la supremacía jurídica de la Constitución y de los derechos fundamentales, no sólo puede, sino que tiene el deber de someter a control constitucional las resoluciones del CNM cuando vulneran los derechos fundamentales de las personas.

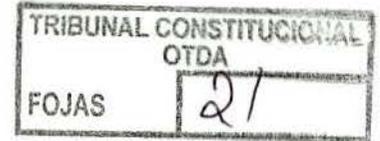
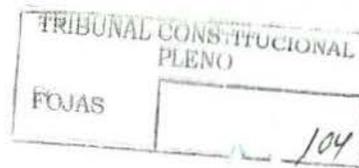
En tal sentido conforme a lo expresado si bien existe una limitación y/o restricción respecto a la revisión de resoluciones emitidas por el CNM, ello no impide que este Tribunal –en determinados casos– ingrese a evaluar la denuncia de afectación de derechos fundamentales, cuando de los hechos expresados en la demanda y los anexos presentados se pueda advertir una evidente vulneración de derechos fundamentales.

6. En conclusión resulta que si bien la propia Carta Constitucional establece que las resoluciones del CNM son irrevisables, tal expresión encuentra sus límites en la afectación de derechos fundamentales, puesto que de advertirse y evidenciarse la transgresión de derechos dentro de un proceso administrativo sancionador, el Tribunal Constitucional queda expedito para revisar válidamente las resoluciones que se cuestionen a efectos de verificar si el ente emplazado ha realizado sus funciones debidamente, lo que significa evaluar si la resolución emitida es el resultado de un juicio racional y objetivo donde los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura ponen en evidencia su independencia e imparcialidad en la adopción de la decisión, sin caer ni en arbitrariedad en la interpretación y aplicación del derecho, ni en subjetividades o inconsistencias en la valoración de los hechos. Claro está que ello no le da carta blanca al Tribunal Constitucional para que en todos los casos en que se cuestione resoluciones del CNM ingrese al fondo del asunto, sino que ello implicará el ejercicio de un prudente control constitucional respecto de la actuación del Consejo Nacional de la Magistratura en la labor que la Carta Constitucional le ha encomendado. En otras palabras el Tribunal como “contralor natural” ingresa a comprobar si el ente al que se acusa de arbitrario ha procedido con su decisión en los términos que la propia Constitución señala.

Esta es pues la labor que corresponde, en todo el mundo a los Tribunales Constitucionales, para el que, como lo dicen sus sentencias, no existe ni puede existir, coto cerrado ni límite alguno a su tarea natural de control.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



7. El Consejo Nacional de la Magistratura como órgano autónomo constitucional, tiene facultad constitucional, entre otras, como la 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 la de otorgar título oficial que los acredite a jueces y fiscales de todos los grados (artículo 154°, inciso 4 de la Constitución).
8. Respecto a la facultad de ratificación se aprecia que esta función también tiene que ser ejercida con respeto de los derechos fundamentales de la persona, no pudiendo asumirse la toma de una decisión arbitraria ni ajena al respeto a un debido proceso.

Análisis del caso de autos

9. Revisado el expediente del caso encontramos que los argumentos en los que se sustenta el CNM para determinar por la no ratificación del actor no se condicen con la realidad, verificando una motivación solo en apariencia que se aleja de la realidad, pues una decisión como ésta debe estar respaldada por cuestiones objetivas que se apoyan en la verdad y no en meras presunciones.
10. Respecto a la argumentación esgrimida por el ente emplazado, advierto que el sustento referido al record de quejas y denuncias en su contra se incurre en un error ya que menciona que sólo algunas quejas en contra del actor habrían concluido cuando del Oficio N° 190-2009-MP-FSUPR.CI del 27 de enero de 2009, remitido por la Fiscalía Suprema de Control Interno, se informa que las quejas y denuncias presentadas contra el demandante **en su mayoría se encuentran con resolución de archivo**. En tal sentido lo expresado como argumento en la resolución cuestionada –que decide no ratificar al demandante– no se condice con la información que el propio Ministerio Público ha remitido a este Colegiado, puesto que de dicho contenido se advierte más bien que casi todas las quejas contra el actor han sido archivadas, no encontrándose responsabilidad alguna que pueda ser utilizada como argumento para determinar por la no ratificación del demandante; además cabe agregar que el solo hecho de que exista alguna queja o denuncia por parte de un litigante no puede implicar responsabilidad del demandante. Asimismo en cuanto a lo referido al exceso de la labor docente se aprecia que la Ley de la Carrera Judicial, en su artículo 34° establece que: *Son deberes de los jueces: 13) dedicarse exclusivamente a la función jurisdiccional. No obstante, pueden ejercer la docencia universitaria en materia jurídica, a tiempo parcial, hasta por ocho (8) horas semanales de dictado de clases y en horas distintas de las que corresponden al despacho judicial”*.

Al respecto debo expresar que el CNM en casos sustancialmente iguales ha resuelto de manera distinta, puesto que a otros magistrados sometidos a proceso de ratificación con



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
PLENO
FOJAS 105

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
OTDA
FOJAS 22

la misma situación del demandante referido a la docencia por más de 8 horas, ha determinado por su ratificación, decidiendo lo contrario en el caso del actor, pero sin sustentar el por qué el tratamiento diferenciado a los casos sustancialmente iguales. Por ello considero que en este extremo también existe afectación de los derechos a la igualdad y a la debida motivación de las resoluciones judiciales.

11. Por lo expuesto considero que la resolución cuestionada no se encuentran debidamente sustentada ni respaldada en medios probatorios que acrediten responsabilidad del demandante, razón por la que considero debe ser declarada nula, debiendo emitirse nueva resolución sustentatoria detallando debidamente su decisión, puesto que de lo contrario nos encontramos ante una resolución que solo en apariencia cumple con la exigencia de motivación, avalando así una decisión arbitraria y antojadiza.

Mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda, debiéndose decidir la **NULIDAD** de la Resolución N° 090-2009-PCNM, disponiendo el ente emplazado emitir nueva resolución debidamente motivada conforme a lo expresado en el presente voto, correspondiendo la reposición de las cosas al estado anterior a la afectación del derecho del recurrente, esto es su reposición en el cargo que ejercía, claro está siempre que no se haya encontrado inhabilitado por un hecho distinto antes de la emisión de la resolución administrativa cuestionada.

S.

VERGARA GOTELLI

Lo que certifico:

OSCAR DIAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
PLENO
FOJAS 106

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
OTDA
FOJAS 23

EXP. N° 4918-2011-PA/TC
ANCASH
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

VOTO DEL MAGISTRADO CALLE HAYEN

Procedo a emitir el presente voto por las consideraciones siguientes:

1. Con fecha 19 de octubre de 2009, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Consejo Nacional de la Magistratura solicitando se declare la nulidad total o ineficacia (inaplicabilidad) de la Resolución N° 090-2009-PCNM de fecha 23 de abril de 2009, a través del cual se ha resuelto no renovar la confianza al suscrito y en consecuencia no ratificarlo en el cargo de Fiscal Provincial de la Fiscalía Provincial Penal del Distrito Judicial de Ancash, por cuanto refiere que se ha emitido con manifiesta violación de sus derechos constitucionales al debido procedimiento en su vertiente de motivación de resoluciones, a la libertad de trabajo, al honor y a la tutela procesal efectiva, en su vertiente de igualdad sustancial en el proceso, consagrado en la Constitución Política del Estado, por lo que solicita se le reincorpore en el cargo que ostentaba hasta antes de la afectación de sus derechos fundamentales.
2. Sostiene que tanto en los descargos efectuados a los cuestionamientos vía participación ciudadana, los mismos que en su mayoría han consistido en el presunto exceso en el dictado de horas de clases, así como en el acto de su entrevista personal, ha enfatizado que la docencia universitaria constituya una excepción al principio de la función jurisdiccional, disposición que ha previsto una permisión en el sentido de que los jueces, además de administrar justicia, pueden ejercer la docencia universitaria; que la resolución resulta manifiestamente incongruente toda vez que por un lado afirma que los resultados de la producción fiscal, resultan ser inconsistentes, sin embargo en el segundo párrafo del fundamento décimo segundo de la resolución impugnada, concluye que el recurrente ha demostrado una producción fiscal regular. Refiere que tan desigual y discriminatorio ha sido el tratamiento al demandante en relación a otros magistrados sujetos a procesos de evaluación y ratificación, pues



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
PLENO
FOJAS 107

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
OTDA
FOJAS 29

EXP. N° 4918-2011-PA/TC
ANCASH
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

se ha hecho alusión a la imposición de cinco medidas disciplinarias, sin embargo no existe el mismo criterio en relación a otros magistrados quienes registraron un número mayor de medidas disciplinarias impuestas no obstante dejaron de ser considerados como factores negativos en sus respectivos procesos de ratificación, habiendo recibido tratamiento desigualdad al de otros colegas magistrados.

3. Por su parte, el CNM manifiesta que la resolución cuestionada contiene de manera detallada las razones por las cuales se decidió no ratificar al recurrente, que se realizó la respectiva audiencia y que se le permitió que en su oportunidad ejerza su derecho de defensa; y que, en consecuencia, se ha observado los lineamientos y límites constitucionales previstos en el artículo 154° de la Constitución Política del Perú. Que las diferencias de evaluación con otros magistrados, se trata de un conjunto de criterios, los que llevan al órgano a decidir si le renueva, o no la confianza a un magistrado, de manera que no es posible afirmar que exista una diferenciación de trato en la calificación para efectos de ratificar o no a un magistrado con las mismas o similares tipos de sanciones a las que ostentaba el actor.
4. Estando a que los hechos cuestionados vulnerarían derechos fundamentales, pues ese sostiene que la Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura N° 090-2009-PCNM, ha efectuado una indebida motivación que atenta el principio de derecho de igualdad, corresponde a este Tribunal verificar la existencia de dicha afectación y si en efecto en casos análogos se ha adoptado criterios diferenciados.
5. Al respecto, nos remitimos al fundamento Décimo Segundo de la Resolución materia de evaluación, mediante la cual el CNM concluyendo la investigación sostiene: Que de lo actuado en el proceso de evaluación y ratificación ha quedado establecido que el doctor Zadi Daniel Edmundo Anaya Castro, no ha satisfecho las exigencias de conducta e idoneidad acordes con la función Fiscal. De acuerdo a ello en el rubro conducta, el evaluado, si bien carece antecedentes policiales, judiciales y penales, no registra inasistencias injustificadas a su centro de trabajo y la información patrimonial evidencia estar acorde con sus ingresos; sin embargo durante el proceso de evaluación registra 48 quejas, de las cuales algunas han concluido y otras se encuentran en trámite, que para este Colegiado, es un número muy alto, reflejando de algún modo dificultades en la interacción



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLENO	
FOJAS	108

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL OTDA	
FOJAS	25

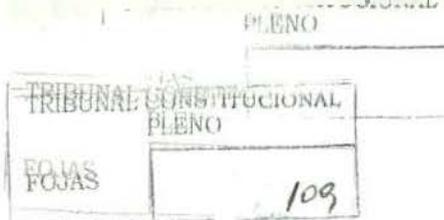
EXP. N° 4918-2011-PA/TC
ANCASH
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

el con usuario del Sistema de Administración de Justicia a través de las funciones que desempeña.

6. Al respecto nos remitimos al quinto considerando punto d) de la misma resolución, que sirvió como antecedente para la toma de decisión, de donde podemos advertir que con relación al record de quejas y denuncias en su contra la Fiscalía Suprema de Control Interno a través del Oficio N° 190-2009-MP-FSUPR.CI del 27 de enero de 2009, si bien informa que registra 48 quejas y 12 denuncias por presuntas irregularidades, también precisa que estas en su mayoría cuentan con resolución de archivo y no como precisa la resolución cuestionada que solo algunas habrían concluido; precisando además el informe que otras aún se encuentran en trámite, con lo cual se debe entender que una minoría se encontraría pendiente de resolución. Por otro lado, no se precisa, respecto a las que se encuentran pendientes, si se trata de quejas o denuncias, fecha de interposición de la misma y los hechos en que se sustenta, que permita justificar el retardo por parte de la administración para emitir pronunciamiento; sin embargo la falta de pronunciamiento por la administración de las denuncias o quejas interpuestas no puede ser tomado en contra del evaluado mientras no exista un pronunciamiento expreso con calidad de cosa decidida, por cuanto se estaría atentando contra el principio de presunción de inocencia previsto en la Constitución Política del Estado; por lo que concluir que por el número de quejas - sin precisar inclusive cuantas en concreto se encontrarían pendientes- refleje de algún modo dificultades en la interacción con el usuario del Sistema de administración de Justicia a través de las funciones que desempeña y que por ello el evaluado no ha satisfecho las exigencias de conducta e idoneidad acordes con la función Fiscal, resulta arbitrario y desproporcional, carente de motivación, máxime si en casos análogos como la emitida en la Resolución N° 075-2007-PCNM de fecha 17 de agosto de 2007 por los mismos consejeros han señalado textualmente: “ fundamento 11, punto d) Que ante la Oficina Distrital de Control de la Magistratura de la Corte Superior de Justicia de Lima, registra 8 quejas todas ellas en trámite, las cuales no se toman en cuenta estando al principio de presunción de inocencia” criterio diferenciado con relación a la emitida en la resolución materia de cuestionamiento, careciendo de justificación objetiva y razonada que atenta al principio constitucional del derecho de igualdad.
7. En cuanto al exceso de la labor docente, cuyos cuestionamientos fueron efectuados por la ciudadanía bajo el argumento de que atenta contra la función



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 4918-2011-PA/TC
ANCASH
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

fiscal y el incumplimiento de sus obligaciones por excederse de las horas de enseñanza universitaria por tener la calidad de docente nombrado con una remuneración de veinte horas de trabajo; si bien es cierto esta información ha sido corroborada a través de la información remitida por la Universidad Nacional "Santiago Antúnez de Mayolo" y por el evaluado, el cual lo consideran como un desacato por el magistrado evaluado.

8. Que en efecto la Ley de la Carrera Judicial N° 27277 de fecha 7 de noviembre de 2008 en su artículo 34° establece a la letra: "*Son deberes de los jueces: 13) dedicarse exclusivamente a la función jurisdiccional. No obstante, pueden ejercer la docencia universitaria en materia jurídica, a tiempo parcial, hasta por ocho (8) horas semanales de dictado de clases y en horas distintas de las que corresponden al despacho judicial. Igualmente, con las mismas limitaciones, pueden realizar labores de investigación e intervenir, a título personal, en congresos y conferencias.*" Con lo cual si bien es cierto el magistrado evaluado estaría incurriendo en desacato al excederse de las horas establecidas en la norma para dedicarse a la docencia universitaria y podría dar lugar a la pérdida de confianza y no ser ratificado en el cargo; sin embargo el CNM en casos análogos como la emitida en la Resolución N° 091-2008-PCNM de fecha 25 de julio de 2008 suscrito por los mismos consejeros, no ha aplicado el mismo criterio, limitándose en señalar que "desempeña labor docente", sin precisar que las funciones docentes superan las horas permitidas para el desempeño de la función docente, cuando de la Resolución Rectoral N° 112-2009 de fecha 17 de febrero de 2009 que corre a fojas 192 de autos, emitida por la Universidad Santiago Antúnez de Mayolo aparece que el magistrado Carlos Simón Rodríguez Ramírez, también tiene la calidad de Docente Ordinario en la categoría de Asociado con régimen de tiempo parcial de la Facultad de Derecho y ciencias Política; con lo cual queda claro que los consejeros que suscribieron la resolución materia de cuestionamiento han efectuado una aplicación diferenciada de la ley en casos que revisten similitud, sin que se haya expresado una causa objetiva que justifique su decisión.

Por las consideraciones expuestas, mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda **NULA** la Resolución N° 090-2009-PCNM de fecha 23 de abril de 2009 que resuelve no renovar la confianza al Fiscal Zadi Daniel Edmundo Anaya Castro y, en consecuencia, no ratificarlo en el cargo de Fiscal Provincial de la Fiscalía Provincial en lo Penal de Huaraz del Distrito Judicial de Ancash, debiendo el Consejo Nacional de la Magistratura emitir una nueva resolución con sujeción a derecho, cuidando no incurrir en vulneración a los derechos fundamentales; por lo que reponiendo las cosas al estado



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLENO	
FOJAS	110

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL OTDA	
FOJAS	27

EXP. N° 4918-2011-PA/TC
ANCASH
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

anterior a la violación de derecho constitucional, corresponde que se disponga la reincorporación de don Zadi Daniel Edmundo Anaya Castro en el cargo de Fiscal Provincial Penal del Distrito Judicial de Ancash, bajo apercibimiento de que el juez de ejecución imponga las medidas coercitivas previstas en el artículo 22° del Código Procesal Constitucional, con el abono de los costos procesales.

Sr.

CALLE HAYEN

Lo que certifico:

.....
OSCAR DIAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL