



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 417/2020

EXP. N.º 02980-2016-PA/TC

LIMA

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA
CASTRO

Con fecha 25 de agosto de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada ha emitido la siguiente sentencia, que declara **INFUNDADA** la demanda de amparo.

Asimismo, los magistrados Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera formularon votos singulares.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que los votos mencionados se adjuntan a la sentencia y que los señores magistrados proceden a firmar digitalmente la presente en señal de conformidad.

SS.

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

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02980-2016-PA/TC
LIMA
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 25 días del mes de agosto de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con los votos singulares de los magistrados Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera, que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Zadi Daniel Edmundo Anaya Castro contra la sentencia de fojas 515, de 17 de marzo de 2016, expedida por la Quinta Sala Civil Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente su demanda de amparo.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra los miembros integrantes de Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), solicitando la nulidad de:

- La Resolución N° 255-2013-CNM, de 8 de abril de 2013, que dispuso su destitución del cargo de Fiscal Superior Provisional de la Primera Fiscalía Superior Mista del Distrito Judicial de Ancash; y
- La Resolución N° 413-2013-CNM, de 26 de noviembre de 2013, que declaró infundado su recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución N° 255-2013- CNM.

Como consecuencia de lo anterior solicita que se dicte nueva resolución.

Sostiene que las cuestionadas resoluciones vulneran su derecho a la tutela procesal efectiva, pues, teniendo en cuenta que los hechos materia de la destitución datan del 31 de enero de 2008, el CNM no observó el plazo de prescripción del procedimiento administrativo, y tampoco el de la acción administrativa.

La Procuraduría Pública del Consejo Nacional de la Magistratura contesta la demanda argumentando que, en el procedimiento de destitución, el recurrente pudo efectuar sus descargos y plantear todo tipo de recursos y medios impugnatorios.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, con sentencia de 9 de abril de 2015, declaró infundada la demanda, al considerar que las resoluciones cuestionadas se encuentran debidamente motivadas y fundamentadas, toda vez que detallan los motivos por los cuales destituyeron al recurrente. En relación al plazo de prescripción, considera que éste se suspendió el 30 de diciembre de 2008, momento en que se le abrió el proceso disciplinario al recurrente; por lo que entre el momento de comisión de los hechos y la apertura del proceso disciplinario solo transcurrieron 11 meses.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02980-2016-PA/TC

LIMA

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

La Quinta Sala Civil Corte Superior de Justicia de Lima, con resolución de 17 de marzo de 2016, declaró improcedente la demanda, al considerar que el argumento referido al plazo de prescripción carece de asidero; y las resoluciones cuestionadas contienen los fundamentos fácticos y jurídicos suficientes que dan a conocer las infracciones cometidas por el recurrente.

FUNDAMENTOS

Delimitación del asunto litigioso

1. La cuestión controvertida en el presente caso radica en determinar si existe o no vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas, en la actuación del Consejo Nacional de la Magistratura al llevar a cabo el procedimiento sancionador del recurrente, que concluyó con la emisión de las Resoluciones N.ºs 255-2013-CNM, de 8 de abril de 2013 y 413-2013-CNM, de 26 de noviembre de 2013 que dispusieron su destitución del cargo de Fiscal Superior Provisional de la Primera Fiscalía Superior Mixta del Distrito Judicial de Ancash; pues, conforme alega el recurrente, aquellas habrían sido dictadas sin respetarse el plazo de prescripción.

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

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02980-2016-PA/TC

LIMA

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

- elemental o particularizado, con el que se ignore o minimice los contenidos de otros dispositivos constitucionales, con mayor razón si resulta evidente que aquellos resultan siendo no un simple complemento, sino en muchos casos una obligada fuente de referencia por su relación o implicancia con el dispositivo examinado. La verdad, aunque resulte elemental decirlo, es que las consideraciones sobre un determinado dispositivo constitucional solo pueden darse cuando aquellas se desprenden de una interpretación integral de la Constitución, y no de una parte o de un sector de la misma [...]”.
6. En efecto, cuando el artículo 142 de la Constitución (también el artículo 154, inciso 3) establece que no son revisables en sede judicial las resoluciones del CNM en materia de evaluación y ratificación de Jueces “[...], el presupuesto de validez de dicha afirmación se sustenta en que las consabidas funciones que le han sido conferidas a dicho organismo sean ejercidas dentro de los límites y alcances que la Constitución le otorga, y no a otros distintos, que puedan convertirlo en un ente que opera fuera o al margen de la misma norma que le sirve de sustento. En el fondo, no se trata de otra cosa sino de la misma teoría de los llamados poderes constituidos, que son aquellos que operan con plena autonomía dentro de sus funciones, pero sin que tal característica los convierta en entes autárquicos que desconocen o hasta contravienen lo que la misma Carta les impone. El Consejo Nacional de la Magistratura, como cualquier órgano del Estado, tiene límites en sus funciones, pues resulta indiscutible que estas no dejan en ningún momento de sujetarse a los lineamientos establecidos en la normal fundamental. Por consiguiente, sus resoluciones tienen validez constitucional en tanto las mismas no contravengan el conjunto de valores, principios y derechos fundamentales de la persona contenidos en la Constitución, lo que supone, a contrario sensu, que si ellas son ejercidas de una forma tal que desvirtúan el cuadro de principios y valores materiales o los derechos fundamentales que aquella reconoce, no existe ni puede existir ninguna razón que invalide o deslegitime el control constitucional señalado a favor de este Tribunal en los artículos 201 y 202 de nuestro Texto Fundamental” (Sentencia2409-2002-AA/TC).
 7. No puede, pues, alegarse ningún tipo de zona invulnerable a la defensa de la constitucionalidad o la protección de los derechos constitucionales, toda vez que la limitación que señala el artículo 142 de la Constitución -como la prevista por el numeral 154 inciso 3- no pueden entenderse como una extensión de inmunidad frente al ejercicio de una competencia ejercida de modo inconstitucional, pues ello supondría tanto como que se proclamase que en el Estado Constitucional de Derecho se pueden rebasar los límites que impone la Constitución, como que contra ello no exista control jurídico alguno que pueda impedirlo.
 8. En tal sentido, las resoluciones del CNM en materia de destitución podrán ser revisadas en sede judicial, en interpretación, a contrario sensu, del artículo 154, inciso 3, de la Constitución, y del artículo 5, inciso 7, del Código Procesal Constitucional, cuando sean expedidas sin una debida motivación y sin previa audiencia al interesado.
 9. En el presente caso, la destitución impuesta al recurrente constituye una sanción que tiene como marco un procedimiento sancionatorio en sede administrativa, de tal manera que,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02980-2016-PA/TC
LIMA
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

en tanto su finalidad es pronunciarse sobre actos u omisiones antijurídicas que pudieran haber sido cometidos por el recurrente, en todos los casos la validez de la decisión final dependerá del respeto del derecho de defensa y de que esté sustentada en pruebas que incriminen a su autor como responsable de una falta sancionable (Sentencia 2209-2002-AA/TC).

10. Asimismo, debe tenerse presente que en todo Estado constitucional y democrático de derecho, la motivación debida de las decisiones de las entidades públicas –sean o no de carácter jurisdiccional- forma parte del derecho al debido proceso. Así, la motivación debida constituye una garantía fundamental en los supuestos en que con la decisión emitida se afecta de manera negativa la esfera o situación jurídica de las personas. Así, toda decisión que carezca de una motivación adecuada, suficiente y congruente, constituirá una decisión arbitraria y, en consecuencia, será inconstitucional.
11. Conforme a lo expuesto, corresponde a este Tribunal determinar si el procedimiento sancionatorio sustanciado por el CNM respetó las garantías mínimas exigibles a todo procedimiento administrativo encaminado a restringir derechos.

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Sobre la previa audiencia del interesado

12. De la revisión de los actuados, se aprecia que en el caso bajo análisis tanto el recurrente como la parte demandada dan cuenta, que se le dio la posibilidad de informar oralmente sus alegatos de descargo ante el Pleno del Consejo Nacional de la Magistratura; sin que exista cuestionamiento alguno en cuanto a este extremo; por lo que, advirtiendo dicha circunstancia este Tribunal Constitucional considera que se ha respetado la prerrogativa que le asistía al recurrente de la realización de una audiencia previa, diligencia en la cual pudo ejercer plenamente su derecho a la defensa

Sobre la motivación de las resoluciones por el CNM

13. El derecho a la motivación de las resoluciones comporta, de manera general, una exigencia en el sentido de que los fundamentos que sustentan la resolución deben ser objetivos y coherentes con la materia de pronunciamiento, quedando fuera de ella consideraciones de orden subjetivo o que no tienen ninguna relación con el objeto de resolución. Tan arbitraria es una resolución que no está motivada o está deficientemente motivada como aquella en la cual los fundamentos no tienen una relación lógica con lo que se está resolviendo.
14. Respecto a la motivación de las resoluciones de destitución de magistrados expedidas por el CNM, este Tribunal ha establecido (Sentencia 5156-2006-PA/TC) que la debida motivación de las resoluciones que imponen sanciones no constituye solo una exigencia de las resoluciones judiciales, sino que se extiende a todas aquellas -al margen de si son judiciales o no, como las administrativas- que tienen por objeto el pronunciamiento sobre



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02980-2016-PA/TC

LIMA

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

el ejercicio de una función. Asimismo, deben fundamentarse en la falta disciplinaria, es decir, en fundamentos que están dirigidos a sustentar la sanción de destitución. Es imperativo, entonces, que las resoluciones sancionatorias contengan una motivación adecuada a Derecho, como una manifestación del principio de tutela jurisdiccional e interdicción de la arbitrariedad. Así, la exigencia constitucional de motivación de las resoluciones sancionatorias del CNM se cumple cuando dicho órgano fundamenta cumplidamente su decisión de imponer una sanción, lo cual excluye aquellos argumentos subjetivos o que carecen de una relación directa e inmediata con la materia que es objeto de resolución y con la imposición de la sanción misma.

15. En el presente caso, el recurrente invocando una defectuosa motivación de las resoluciones impugnadas pretende que se revierta la destitución de la cual fue objeto; alegando que el CNM le impuso sanción de destitución cuando el plazo de prescripción ya había operado.
16. Ahora bien, cabe precisar que la motivación está constituida por las razones en que la autoridad administrativa se funda para justificar el acto administrativo emitido por ella misma, evitando, de esta manera, los abusos o arbitrariedades que esta pudiera cometer. En el presente caso, no se observa cómo es que las referidas resoluciones adolecen de una inadecuada motivación pues, muy por el contrario, de la simple lectura de estas resoluciones se aprecia que ambas han sido fundamentadas por el CNM, expresando los motivos por los cuales se ha adoptado la decisión de destituir del cargo al Fiscal recurrente.
17. En efecto, de las cuestionadas resoluciones se aprecia que, en relación al plazo de prescripción del procedimiento administrativo, el CNM determinó lo siguiente:
 - En la Resolución N° 255-2013-PCNM (fojas 9), que impone la sanción de destitución al recurrente, ciertamente no se expone consideración alguna respecto al plazo de prescripción del procedimiento administrativo; lo que quiere decir que, hasta antes de esta resolución, el recurrente no había cuestionando, en sede administrativa, el vencimiento del plazo de prescripción. En todo caso, en la demanda de autos no consta argumento alguno en ese sentido.
 - En la Resolución N° 413-2013-CNM (fojas 12), que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el recurrente contra la Resolución N° 255-2013-CNM, se expone que, efectivamente, el plazo de prescripción del procedimiento disciplinario en el CNM es de dos años una vez instaurada la acción disciplinaria; pero este plazo se suspendió con el primer acto de imputación de cargos por parte del órgano competente, que en el presente caso corresponde a la resolución de 30 de diciembre de 2008; en tal sentido a la fecha de expedición de la resolución antes indicada, computado desde la data mas antigua de la infracción imputada que corresponde a la obtención de un recibo por honorarios del 31 de enero de 2008, solo han transcurrido 11 meses.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02980-2016-PA/TC
LIMA
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

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

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ

FERRERO COSTA

BLUME FORTINI

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

PONENTE SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02980-2016-PA/TC
LIMA
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto por la opinión vertida por el resto de mis colegas magistrados, emito el siguiente voto singular, sustentándolo en las siguientes consideraciones:

1. Con fecha 20 de febrero de 2014, el recurrente interpone demanda de amparo contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) [ahora Junta Nacional de Justicia], a efectos de solicitar la nulidad de la Resolución 413-2013-CNM, del 26 de noviembre de 2013, que declaró infundado su recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución 255-2013-CNM, del 8 de abril de 2013, que resolvió dar por concluido el proceso disciplinario y destituirlo del cargo de fiscal superior provisional de la Primera Fiscalía Superior Mixta del Distrito Judicial de Áncash.
2. En síntesis, cuestiona la decisión del CNM de destituirlo del cargo, así como la interpretación que habría efectuado éste en relación a normas legales y reglamentarias respecto de la figura de la prescripción, pues considera equívoco la decisión de suspender el referido plazo por cuanto afirma no existe norma jurídica que habilite ampliarlo por un lapso distinto al regulado por los reglamentos sobre la materia.
3. Advierto que los alegatos del recurrente se circunscriben a rebatir las consideraciones expuestas en las resoluciones cuestionadas; no obstante ambas cumplen con fundamentar suficientemente las razones que sustentan lo decidido, por lo que no califican como arbitrarias, así el recurrente discrepe de la interpretación que habría efectuado la demandada respecto de normas infraconstitucionales (Reglamento de Procesos Disciplinarios del CNM y la Ley 27444, del Procedimiento Administrativo General).
4. A mi juicio no existe un proceder arbitrario del CNM, toda vez que advirtió que el plazo de prescripción en procedimientos disciplinarios como el de autos se suspende con el primer acto de imputación de cargos por parte del órgano de control competente que, en el presente caso, fue con la resolución del 30 de diciembre de 2008 con el que se inició la acción disciplinaria por la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público, habiendo transcurrido tan solo solo 11 meses, con lo cual se consideró que no había vencido el plazo de dos años establecidos en el artículo 43 del Reglamento de Procesos Disciplinarios del CNM, interpretado a la luz de lo establecido en el artículo 233, numeral 2 de la Ley 27444.
5. Queda en evidencia la intención de emplear a este Tribunal como una instancia revisora de lo decidido por el CNM, situación que constituiría una interferencia en sus competencias exclusivas.
6. En consecuencia, corresponde desestimar la demanda en aplicación de lo dispuesto en el artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional, toda vez que no identifico afectación del contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02980-2016-PA/TC
LIMA
ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

7. Mi voto es porque la presente demanda sea declarada **IMPROCEDENTE**.

S.

MIRANDA CANALES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02980-2016-PA/TC

LIMA

ZADI DANIEL EDMUNDO ANAYA CASTRO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Con el debido respeto, me aparto de lo resuelto por mis colegas en mérito a las razones que a continuación expongo:

1. En el presente caso, el recurrente denuncia la vulneración de su derecho a la tutela procesal efectiva, en su manifestación del debido proceso. Del estudio de los actuados, se aprecia que los alegatos del recurrente se circunscriben a rebatir las consideraciones expuestas en la Resolución 413-2013-CNM, de 26 de noviembre de 2013 (f. 3), a través de la cual se resolvió declarar infundado en todos sus extremos el recurso de reconsideración que interpuso contra la Resolución 255-2013-PCNM, de 8 de abril de 2013, que resolvió dar por concluido el proceso disciplinario y destituirlo del cargo de fiscal superior provisional de la Primera Fiscalía Superior Mixta del Distrito Judicial de Áncash. Sin embargo, ambas resoluciones cumplen con fundamentar suficientemente las razones que sustentan lo decidido en cada una de ellas, por lo que no califican como arbitrarias, así el recurrente discrepe de la interpretación que habría efectuado la demandada respecto de normas infraconstitucionales (Reglamento de Procesos Disciplinarios del CNM y la Ley 27444, del Procedimiento Administrativo General).
2. En esa línea argumentativa, cabe agregar que no se aprecia un proceder arbitrario del CNM, toda vez que advirtieron que el plazo de prescripción en procedimientos disciplinarios como el de autos se suspende con el primer acto de imputación de cargos por parte del órgano de control competente que, en el caso de autos, fue con la resolución del 30 de diciembre de 2008 con el que se inició la acción disciplinaria por la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público, habiendo transcurrido tan solo solo 11 meses, con lo cual se consideró que no había vencido el plazo de dos años establecidos en el artículo 43 del Reglamento de Procesos Disciplinarios del CNM, interpretado a la luz de lo establecido en el artículo 233, numeral 2 de la Ley 27444.
3. Así, las resoluciones cuestionadas se encuentran debidamente motivadas y han sido dictadas con previa audiencia del recurrente, quien ejerció su derecho de defensa al interior del procedimiento administrativo.

Por las razones expuestas, estimo que debe declararse **IMPROCEDENTE** la demanda.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA