



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Pleno. Sentencia 816/2021

EXP. N.º 01671-2017-PA/TC
AREQUIPA
ABEL CLETO CORNEJO COA

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión de Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 17 de agosto de 2021, los magistrados Ferrero Costa, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada han emitido la siguiente sentencia que resuelve:

1. Declarar **FUNDADA** en parte la demanda, por haberse acreditado la vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas, desestimándose en los demás extremos.
2. **ORDENAR** a la entidad demandada que asuma el pago de costos procesales a favor del demandante, cuya liquidación se hará en ejecución de sentencia.

Por su parte, los magistrados Ledesma Narváez y Miranda Canales emitieron votos singulares coincidiendo en declarar infundada la demanda.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y el voto antes referido, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA



SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 17 días del mes de agosto de 2021 el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada, pronuncia la siguiente sentencia, con los votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez y Miranda Canales, que se agregan. Sin la participación del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, por encontrarse con licencia por motivos de salud el día de la audiencia pública.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Abel Cleto Cornejo Coa contra la resolución de fojas 782, de fecha 1 de marzo de 2017, expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, que declaró infundada la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), solicitando que se declare la inaplicabilidad de la Resolución 466-2010-PCNM, de fecha 25 de octubre de 2010, mediante la cual se resolvió no ratificarlo en el cargo de juez titular especializado de Familia de la Corte Superior de Justicia de Arequipa; y la nulidad de la Resolución 261-2011-PCNM, de fecha 5 de mayo de 2011, que declaró infundado el recurso extraordinario interpuesto contra la citada resolución; y que, por consiguiente, se ordene su inmediata reposición en el cargo de juez titular especializado de Familia de la Corte Superior de Justicia de Arequipa. Alega la vulneración de sus derechos a la debida motivación de las resoluciones administrativas, al debido proceso, a la igualdad, así como de los principios de proporcionalidad y racionalidad.

Alega que la resolución que no le ratifica contiene una motivación aparente y sustancialmente incongruente, porque se omite los parámetros contenidos en la sentencia del Tribunal Constitucional 03361-2004-AA, que establece los aspectos que deben sustentarse en la apreciación, que significa el reconocer y estimar el mérito de alguien o de algo; es decir, no basta ver los errores o deficiencias, sino los méritos obtenidos de forma objetiva, los cuales se omiten en las resoluciones que se cuestionan. Agrega que se le ha imputado haber asistido el día 28 de setiembre de 2008 a laborar a su despacho en estado de ebriedad, sin tener en cuenta que el día anterior había departido en una reunión familiar por los 10 años del fallecimiento de su señor padre; sin embargo, primó su responsabilidad al asistir a laborar al día siguiente, lo cual considera que no mella la imagen de su institución ni la honorabilidad de su cargo de magistrado del Poder Judicial.

El procurador público adjunto del CNM contesta la demanda señalando que la resolución que no ratifica al demandante se ha emitido previa audiencia del interesado, y cumple con la debida motivación, puesto que la decisión emana de un proceso de evaluación y ratificación en el cual se realiza una evaluación integral de la conducta e idoneidad de los



jueces y fiscales durante el periodo de evaluación a efectos de renovar o no la confianza depositada en ellos.

El Primer Juzgado Mixto de Arequipa, mediante resolución del 20 de marzo de 2015, declaró infundada la demanda, por considerar que las resoluciones emitidas por el CNM se han expedido previa audiencia del recurrente y están debidamente motivadas, puesto que en ellas se narra una serie de hechos atribuidos al demandante en el ejercicio de su cargo de magistrado, como es el hecho de asistir en estado de ebriedad a ejercer sus funciones.

La Sala revisora confirmó la apelada, por estimar que la decisión de no ratificar al demandante se basó en las pruebas actuadas en el procedimiento de ratificación, donde se respetó el debido proceso del actor.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio y determinación del asunto controvertido

1. La demanda tiene por objeto que se declare la inaplicabilidad de la Resolución 466-2010-PCNM, de fecha 25 de octubre de 2010, mediante la cual se resolvió no ratificar al recurrente en el cargo de juez titular especializado de Familia de la Corte Superior de Justicia de Arequipa; y la nulidad de la Resolución 261-2011-PCNM, de fecha 5 de mayo de 2011, que declaró infundado el recurso extraordinario interpuesto contra la citada resolución; y que, por consiguiente, se ordene su inmediata reposición en el cargo de juez titular especializado de Familia de la Corte Superior de Justicia de Arequipa.
2. Alega la vulneración de sus derechos a la debida motivación de las resoluciones administrativas, al debido proceso, a la igualdad, así como de los principios de proporcionalidad y racionalidad.
3. Delimitado así el petitorio del amparo, la controversia en el caso de autos supondrá determinar si las resoluciones precedentemente citadas han vulnerado o no el derecho del recurrente al debido proceso en su manifestación de la debida motivación.

Análisis del caso concreto

4. En el fundamento 18 de la Sentencia 03361-2004-PA/TC, el Tribunal Constitucional ha establecido, respecto de los parámetros para la evaluación y ratificación de los magistrados, lo siguiente:

“[...] Al respecto, hay varios puntos a destacar, justamente a partir del nuevo parámetro brindado por el nuevo Reglamento de Evaluación y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público, aprobado mediante la Resolución del CNM N.º 1019-2005-CNM –básicamente artículos 20.º y 21.º–, lo



cual comporta a un mérito mucho más estricto de quien se somete a evaluación por parte de la Comisión:

- Calificación de los méritos y la documentación de sustento, contrastados con la información de las instituciones u organismos que las han emitido.
- Apreciación del rendimiento en la calidad de las resoluciones y de las publicaciones, pudiendo asesorarse con profesores universitarios. Se tomará en cuenta la comprensión del problema jurídico y la claridad de su exposición; la solidez de la argumentación para sustentar la tesis que se acepta y refutar la que se rechaza; y el adecuado análisis de los medios probatorios, o la justificación de la omisión.
- Análisis del avance académico y profesional del evaluado, así como de su conducta.
- Examen optativo del crecimiento patrimonial de los evaluados, para lo cual se puede contar con el asesoramiento de especialistas.
- Estudio de diez resoluciones (sentencias, autos que ponen fin al proceso, autos en medidas cautelares o dictámenes) que el evaluado considere importantes, y que demuestre, el desempeño de sus funciones en los últimos siete años.
- Realización de un examen psicométrico y psicológico del evaluado, con asesoramiento de profesionales especialistas. El pedido lo realiza el Pleno a solicitud de la Comisión.

Solamente utilizando dichos criterios el CNM logrará realizar una evaluación conforme a la Constitución, respetuosa de la independencia del PJ y del MP, y plenamente razonada; y, a su vez, criticable judicialmente cuando no se haya respetado el derecho a la tutela procesal efectiva en el procedimiento desarrollado.”

5. Asimismo, mediante la Sentencia 01412-2007-PA/TC, que tiene el carácter de precedente vinculante, se estableció en la parte resolutive que,

“[...] Todas las resoluciones evacuadas por el Consejo Nacional de la Magistratura, en materia de destitución y ratificación de jueces y fiscales deben ser motivadas, sin importar el tiempo en que se hayan emitido; este criterio deberá ser tenido como fundamento a tener obligatoriamente en cuenta por los jueces de toda la República como criterios de interpretación para la solución de casos análogos.”

6. Al respecto, el artículo 5.7 del anterior Código Procesal Constitucional establecía que no proceden los procesos constitucionales cuando se cuestionen las resoluciones definitivas del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de ratificación de jueces y fiscales, siempre que dichas resoluciones hayan sido motivadas y dictadas con previa audiencia del interesado; por tanto, las resoluciones emitidas por el Consejo Nacional de la Magistratura en materia de ratificación de magistrados podrán ser revisadas en sede judicial, en interpretación a *contrario sensu* del artículo citado, cuando sean expedidas sin una debida motivación y sin previa audiencia del interesado, o con ausencia de cualquiera de ambos requisitos.



El derecho fundamental al debido proceso y su correlato: la motivación de las resoluciones en los procesos de ratificación

7. Como ya lo ha expresado el Tribunal Constitucional en abundante y sostenida jurisprudencia, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, en cuyo seno se albergan los actos administrativos, a fin de que las personas estén en la posibilidad de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado o de los particulares que pueda afectarlos.
8. Queda claro, entonces, que la cláusula fundamental contenida en el artículo 139.3 de la Constitución Política del Perú no es “patrimonio” exclusivo de los procesos jurisdiccionales, sino que el respeto del contenido del debido proceso se hace extensivo a los procesos administrativos públicos (como es el caso de autos) o privados.
9. Este Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente: El derecho al debido proceso administrativo puede ser entendido, en sentido positivo, como la regulación jurídica que de manera previa delimita la actuación de los órganos que conforman la Administración Pública para que ésta sea correcta y establece las garantías mínimas de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las decisiones de los órganos que conforman la Administración Pública dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentran sujetas siempre a los procedimientos previamente establecidos en la ley [Sentencia 01387- 2009-PA/TC].
10. Dentro de la misma línea de razonamiento, este Colegiado ha precisado que dentro de aquel conjunto de garantías mínimas que subyacen al debido proceso se encuentra el derecho a la motivación de las resoluciones administrativas, que adquiere vital preponderancia en el caso que nos ocupa, pues es este el derecho que el demandante reclama como vulnerado y por el cual acude a esta instancia en pos de tutela. Por su parte, la doctrina considera que la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la Administración.
11. En consecuencia, debemos afirmar que el derecho a la motivación de las decisiones administrativas, si bien no tiene un sustento constitucional directo, no es menos cierto que forma parte de aquella parcela de los derechos fundamentales innominados que integra la construcción constitucional del Estado que permite apartarse de toda aquella visión absoluta o autoritaria.
12. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha sido claro al señalar la doble eficacia del derecho a la motivación de las resoluciones administrativas. Así, en la Sentencia 02732-2007-PA/TC ha previsto lo siguiente: La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3º y 43º de la Constitución como un tipo de Estado



contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional, Social y Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso.

13. Es por ello que este Tribunal Constitucional reitera que un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando solo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión; o cuando es irrazonable o desproporcionado.

Los principios de razonabilidad y proporcionalidad en el accionar de la Administración Pública

14. Las autoridades públicas se encuentran obligadas a actuar en función de los principios de razonabilidad y proporcionalidad; elementos que deben aplicarse en todos los casos sin excepción ni condicionamiento alguno, como requisitos indispensables para la validez constitucional de las decisiones que se adopten, pues ignorarlos habilita que la decisión o decisiones sean revisadas y finalmente corregidas por el Tribunal Constitucional, pues, medidas irrazonables y desproporcionadas siempre generan la competencia para resolver de este órgano constitucional.
15. Según el principio de razonabilidad, las decisiones de los órganos del Estado deben tener por base la justicia y el sentido común. Para ello tiene que haber una correspondencia entre los actos del sujeto de derecho de que se trate y la decisión que tome quien decide sobre tal conducta. La razonabilidad es tanto más exigible en las decisiones de la autoridad que de una u otra manera restringen derechos o aplican sanciones como ya lo ha advertido este Tribunal:

Este principio adquiere mayor relevancia en el caso de aquellos supuestos referidos a restringir derechos o, para fines del caso, despojar de las prerrogativas que actúan como garantías funcionales para determinados funcionarios públicos [...] (cfr. Sentencia 0006-2003-AI/TC, fundamento 9).

16. Por su parte, el principio de proporcionalidad es un principio general del derecho expresamente positivizado, cuya satisfacción ha de analizarse en cualquier ámbito del derecho. En efecto, en nuestro ordenamiento jurídico, este se halla constitucionalizado en el último párrafo del artículo 200 de la Constitución. En su condición de principio, su ámbito de proyección no se circunscribe sólo al análisis del acto restrictivo de un derecho en un estado de excepción, pues, como lo dispone dicha disposición constitucional, ella sirve para analizar cualquier acto restrictivo



de un atributo subjetivo de la persona, independientemente de que aquel se haya declarado o no (cfr. Sentencia 0010-2002-AI/TC).

17. Por lo demás, el principio de proporcionalidad es un elemento indispensable del Estado Constitucional, en tanto permite determinar el grado o nivel de afectación de un derecho fundamental y, por tanto, excluir aquellas que resultan injustificadas por excesivas.

Sobre la presunta vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones del CNM

18. Sobre el particular, este Tribunal Constitucional considera que la resolución cuestionada no se encuentra debidamente motivada, toda vez que no se ha respetado las exigencias propias de una decisión con observancia de los principios de proporcionalidad y razonabilidad. En ese sentido, se aprecia que el CNM ha valorado distintos aspectos, referidos a los rubros de calificación en materia de evaluación y ratificación, para así finalmente justificar su decisión de no ratificar al recurrente. Sin embargo, esa decisión se circunscribe a un solo aspecto, esto es, la conducta del actor respecto del incidente de ebriedad en el día de despacho judicial y no valora otros aspectos que debieron ser tomados en cuenta.
19. En efecto, en la cuestionada resolución administrativa se da cuenta que el recurrente fue objeto de diversas sanciones disciplinarias, tal como constan en el rubro *conducta*:

“(…) de los documentos que conforman el expediente del proceso de evaluación y ratificación, se establece que el magistrado evaluado muestra lo siguiente: a) En relación a las Medidas Disciplinarias: a.1) Según lo informado por la Jefatura de la Oficina Desconcentrada de Control de la Magistratura de Arequipa fluye que contra el magistrado evaluado se ha impuesto 04 medidas disciplinarias de apercibimiento, las cuales tienen incidencia de inconducta funcional e incumplimiento de sus funciones, siendo la más grave la correspondiente al Expediente N° 01477-2006, que fue motivada por asistir a su Juzgado en estado de ebriedad, también registra una sanción disciplinaria de multa de 10% de su haber, la misma que se encuentra en trámite por mediar apelación; a.2) Quejas y/o denuncias tramitadas en su contra: Por Oficio N° 702-2010-ODECMA-CSJAR/PJ, se informa que el evaluado registra 22 procesos administrativos, los cuales se encuentran archivados; ii. Por Oficio N° 11606-2010-MP-FN-SEGFIN del 12 de agosto de 2010, la Secretaría General de la Fiscalía de la Nación informa que contra el evaluado se han interpuesto 06 denuncias, de las cuales 05 se encuentran archivadas y una en trámite; a.3) Sobre sus antecedentes policiales, judiciales y penales, no registra. (*subrayado nuestro*)

Así también, dentro de este rubro se ha evaluado el mecanismo de participación ciudadana y se precisa que se han recibido siete cuestionamientos a la conducta del demandante, siendo los más resaltantes:

(…) se presentaron dos cuestionamientos en contra del magistrado evaluado



interpuestos por don Aurelio Paredes Zegarra, quien imputa al magistrado evaluado haber incurrido en presunta comisión del delito de prevaricato”.

20. Como resultado de esta evaluación, el CNM determinó que, en el rubro de la idoneidad, el desempeño del recurrente no resultaba satisfactorio, lo cual condujo a la decisión de no renovarle la confianza. Así, en la resolución cuestionada se concluyó lo siguiente:

“Que, con relación a los aspectos idoneidad, se aprecia que: a) Respecto a la calidad de sus decisiones, según la información proporcionada por el especialista y que el Consejo asume con ponderación, las 16 resoluciones entregadas para su calificación, tiene buena calificación en 15 y 1 con calificación regular; b) Respecto a la gestión de los procesos, se evaluaron 12 expedientes que fueron calificados positivamente; c) Respecto a la celeridad y rendimiento, la información alcanzada no permite evaluar este rubro; d) Respecto a la organización del trabajo, el documento presentado evidencia una adecuada organización de su trabajo; e) Respecto a sus publicaciones, no registra publicación; y, f) Respecto al desarrollo profesional, se aprecia que durante el periodo de evaluación, ha acreditado haber participado en 09 diplomados y 05 cursos de especialización; acredita el Grado de Magister de Derecho de Familia otorgado por la Universidad Católica de Santa María;

Que, de lo actuado en el proceso de evaluación y ratificación ha quedado establecido que el doctor Cornejo Coa, durante el período sujeto a evaluación no ha satisfecho en forma integral las exigencias de conducta que debe demostrar un magistrado; como es el hecho de asistir a ejercer sus funciones de magistrado en estado de ebriedad, hecho que significa una falta de respeto a la dignidad del cargo y ante los justiciables, lo que conlleva a generar dudas en su labor jurisdiccional y que determina una conducta inadecuada, de otro lado, este colegiado también tiene presente el examen psicométrico (psiquiátrico y psicológico), practicado al evaluado;

Que, por lo expuesto, tomando en cuenta los elementos objetivos glosados, se determina la convicción unánime del Pleno del Consejo Nacional de Magistratura en el sentido de no renovar la confianza del magistrado evaluado”.(subrayado nuestro).

21. Por su parte, la Resolución 261-2011-PCNM, de fecha 5 de mayo de 2011, que declaró infundado el recurso interpuesto contra la Resolución 466-2010-PCNM, de fecha 25 de octubre de 2010, desestimó lo argumentado por el actor en la impugnación presentada en la vía administrativa, confirmando las razones por las cuales no fue ratificado.
22. Sin embargo, se aprecia que la decisión de no ratificación del demandante en su cargo como juez, contiene argumentos que ejemplifican su idoneidad respecto de la calificación del rubro calidad de sus decisiones con la obtención de una buena calificación. Del mismo modo, su gestión en los procesos ha sido favorable. Ha tenido además una adecuada organización del trabajo y desarrollo profesional con los diplomados y cursos de especialización realizados, incluso acreditó el Grado de Magister de Derecho de Familia otorgado por la Universidad Católica de Santa María. De otro lado, se puede verificar que en relación a la mención a sus sanciones



disciplinarias, a pesar de indicarse cuatro de ellas, estas no se especifican, considerándose la más grave la correspondiente al Expediente N° 01477-2006, que fue motivada por asistir a su juzgado en estado de ebriedad. Asimismo, respecto de las quejas y/o denuncias tramitadas en su contra estas se encuentran archivadas al igual que las denuncias en su contra, excepto una de ellas, que en tal época se encontraba en trámite, dejándose notar que sobre sus antecedentes policiales, judiciales y penales, no registró incidente alguno.

23. Se advierte entonces que no se ha realizado una adecuada valoración en conjunto de todos los documentos presentados para la evaluación, pues frente a todos los atributos, capacidades y habilidades demostradas favorablemente, se ha dado un contenido desproporcionado al incidente de la conducta del actor referido a haber asistido a su centro laboral en estado de ebriedad, lo cual si bien es cierto constituye una accionar reprochable, que podría afectar en su desempeño laboral, -tampoco no obra en el expediente la verificación de la disminución de sus capacidades para la jornada laboral asignada, pues incluso se da cuenta que en el día de los hechos el actor continuó su despacho judicial con normalidad-, ello no resulta suficiente para considerar la no idoneidad para ejercer el cargo y optar por su no ratificación, pues resulta un único hecho aislado sin repercusiones demostradas en su desempeño laboral, además se debe tener en cuenta que dicho actuar mereció en su oportunidad una sanción administrativa de apercibimiento escrito.
24. Se debe dejar esclarecido que lo antes señalado no enerva el hecho que todo operador de justicia debe guardar las normas de conducta, ética y valores, inherentes a su cargo, sin embargo, dicho incidente, en contraste con toda la evaluación favorable, no puede ser finalmente el único argumento para no ratificarlo como juez de familia. Así, los hechos narrados evidencian que la decisión adoptada por el CNM resultaba irrazonable y desproporcionada, lo cual afecta los derechos fundamentales del actor.
25. En consecuencia, y dado que las cuestionadas resoluciones no se encuentran debidamente motivadas y no han sido dictadas con la debida motivación, la demanda en este extremo debe ser estimada.

Sobre la presunta vulneración del principio-derecho a la igualdad

26. El recurrente denuncia la violación del principio-derecho a la igualdad, reconocido en el artículo 2, inciso 2, de la Constitución Política. Refiere que dicha vulneración se producido porque la entidad demandada cometió un trato discriminatorio en su contra, por cuanto “en casos similares pese a que mis méritos superaban en demasía al único hecho imputado, el Consejo Nacional de la Magistratura omite la igualdad de trato produciendo decisiones desiguales en comparación a mis pares magistrados que también pasaron procesos de ratificación y a los que pese a no tener los abrumadores méritos y calificación positiva en todos los rubros objeto de calificación, éstos si han sido ratificados en sus respectivos cargos, prueba de ello son las Resoluciones del CNM que en casos similares si ratificó a Magistrados con



mayores calificaciones negativas” (sic).

27. Es uniforme, pacífico y reiterado el criterio de este Tribunal en virtud del cual, "no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribiera todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable (...). La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables" (cfr. Sentencias 00048-2004-PI, fundamento 61; 00012-2010-PI, fundamento. 5).
28. A efectos de ingresar en el análisis de si ha existido o no un trato discriminatorio, se precisa, en primer término, la comparación de dos situaciones jurídicas; a saber, aquella que se juzga recibe el referido trato, y aquella otra que sirve como término de comparación para juzgar si, en efecto, se está ante una violación de la cláusula constitucional de igualdad. Desde luego, la situación jurídica que se propone como término de comparación no puede ser cualquiera. Esta debe ostentar ciertas características mínimas para ser considerada como un término de comparación “válido”, en el sentido de pertinente para efectos de ingresar en el análisis de si la medida diferenciadora supera o no el test de igualdad. Una de tales características es la siguiente:

La situación jurídica propuesta como término de comparación debe ostentar propiedades que, desde un punto de vista fáctico y jurídico, resulten sustancialmente análogas a las que ostenta la situación jurídica que se reputa discriminatoria. Desde luego, ello no implica exigir que se trate de situaciones idénticas, sino tan sólo de casos entre los que quepa, una vez analizadas sus propiedades, entablar una relación analógica *prima facie* relevante” (cfr. Sentencia 0012-2010-PI, fundamento 6 b).
29. Pues bien, cada uno de los casos evaluados en los procedimientos de ratificación de jueces y fiscales implica la evaluación de una variedad de rubros a la luz de ciertos indicadores valorados bajo la ponderación de los miembros del CNM, además de la entrevista personal. Así pues, entablar la analogía sustancial entre dos casos es necesaria para la aplicación del test de igualdad. Al respecto, si bien no puede rechazarse *a priori*, determinar esta analogía es claramente una posibilidad de muy compleja verificación, y se torna absolutamente inviable si no se aportan los elementos de juicio suficientes para ingresar en un análisis detenido de la cuestión.
30. En el caso de autos, las alegaciones del recurrente son vagas e imprecisas, y no precisa ningún caso concreto, por lo que no constituyen argumentos suficientes que permitan determinar la existencia de analogías válidas para la aplicación del *test* de igualdad. Siendo ello así, en modo alguno puede considerarse que se goza de bases sólidas para establecer la exigida analogía sustancial, tanto fáctica como jurídica. Por consiguiente, no se ha acreditado a la alegada violación del principio-derecho a la igualdad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01671-2017-PA/TC
AREQUIPA
ABEL CLETO CORNEJO COA

31. Finalmente, conforme al artículo 28 del Código Procesal Constitucional, aprobado por la Ley 31307 (artículo 56 del anterior código), se debe ordenar a la emplazada el pago de los costos procesales.
32. Consecuentemente, este Tribunal Constitucional considera que la decisión del CNM de no ratificar al recurrente en su cargo ha sido adoptada lesionando los derechos fundamentales señalados, razón por la cual corresponde estimar la demanda.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** en parte la demanda, por haberse acreditado la vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas, desestimándose en los demás extremos.
2. **ORDENAR** a la entidad demandada que asuma el pago de costos procesales a favor del demandante, cuya liquidación se hará en ejecución de sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

FERRERO COSTA
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA

PONENTE BLUME FORTINI



VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de mis colegas magistrados, en el presente caso disiento de la posición de declarar fundada la demanda, pues, a mi consideración, lo que corresponde es emitir una **sentencia desestimatoria**. Mis fundamentos son los siguientes:

1. La demanda tiene por objeto que se declare la inaplicabilidad de la Resolución 466-2010-PCNM, de fecha 25 de octubre de 2010, mediante la cual se resolvió no ratificar al recurrente en el cargo de juez titular especializado de Familia de la Corte Superior de Justicia de Arequipa; y la nulidad de la Resolución 261-2011-PCNM, de fecha 5 de mayo de 2011, que declaró infundado el recurso extraordinario interpuesto contra la citada resolución; y que, por consiguiente, se ordene su inmediata reposición en el cargo de juez titular especializado de Familia de la Corte Superior de Justicia de Arequipa.
2. Alega que la resolución que no lo ratificó contiene una motivación aparente y sustancialmente incongruente, porque se omite los parámetros contenidos en la sentencia del Tribunal Constitucional 03361-2004-AA, que establece los aspectos que deben sustentarse en la apreciación, que significa el reconocer y estimar el mérito de alguien o de algo; es decir, no basta ver los errores o deficiencias, sino los méritos obtenidos de forma objetiva, los cuales se omiten en las resoluciones que se cuestionan. Agrega que se le ha imputado haber asistido el día 28 de setiembre de 2006 a laborar a su despacho en estado de ebriedad, sin tener en cuenta que el día anterior había departido en una reunión familiar por los 10 años del fallecimiento de su señor padre; sin embargo, primó su responsabilidad al asistir a laborar al día siguiente, lo cual considera que no mella la imagen de su institución ni la honorabilidad de su cargo de magistrado del Poder Judicial.
3. En primer lugar, debo señalar que **coincido con la ponencia en el extremo en que tiene como no acreditada la afectación del derecho a la igualdad** alegada por el recurrente, conforme a los argumentos vertidos en sus fundamentos 26 a 30. Empero, **discrepo con la misma en cuanto estima la demanda** por afectación del derecho a la debida motivación de las resoluciones que resolvieron no ratificarlo en el cargo de juez titular, pues, a mi consideración, este extremo también debe ser desestimado, por los fundamentos que a continuación expongo.

Disposiciones laborales aplicables a los servidores y funcionarios públicos relacionadas con el consumo de alcohol

4. El artículo 25, literal e), del TUO del Decreto Legislativo 728, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, establece que constituye falta grave:

La concurrencia reiterada en estado de embriaguez o bajo influencia de drogas o sustancias estupefacientes, y aunque no sea reiterada cuando por la naturaleza de la función o del trabajo revista excepcional gravedad. La autoridad policial prestará su concurso para coadyuvar en la verificación



de tales hechos; la negativa del trabajador a someterse a la prueba correspondiente se considerará como reconocimiento de dicho estado, lo que se hará constar en el atestado policial respectivo.

5. El artículo 85, literal g), de la Ley 30057 – Ley Servir, dispone que son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

g) La concurrencia al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de drogas o sustancias estupefacientes.

6. El artículo 43, literal p), del reglamento Interno de Trabajo del Poder Judicial, aprobado por R.A. 010-2004-CE-PJ, señala que los trabajadores están prohibidos de

Concurrir al centro de trabajo en estado de embriaguez, o bajo la influencia de drogas o sustancias estupefacientes o ingerirlas dentro del centro o mientras se encuentra en el cumplimiento de sus obligaciones

7. El artículo 47, numeral 10, de la Ley de la Carrera Judicial regula como falta grave de los jueces:

Asistir a las labores en estado de embriaguez, o bajo el efecto de estupefacientes o sustancias psicotrópicas”.

Dicha ley establece, además, que las faltas graves se sancionan con multa o suspensión de 15 días a 3 meses.

8. Cabe mencionar que la razón subyacente en la regulación de las prohibiciones de ciertos actos y conductas en los funcionarios y servidores públicos es alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia en la administración pública, así como la prestación de servicios de calidad, pues, tal como lo precisa el artículo 39 de la Constitución Política “Todos los funcionarios y servidores públicos están al servicio de la Nación”.

Sobre la función jurisdiccional y el Juez

9. El artículo 138º de la Constitución Política del Perú establece que "La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos, con arreglo a la Constitución y a las Leyes.
10. A su turno, el artículo 146.3 de la Constitución garantiza la permanencia de los magistrados en el servicio “mientras observen conducta e idoneidad propias de la función”
11. La función jurisdiccional, a decir de Peyrano, “[...] no se trata de cualquier actividad. Es una función del Estado que encierra una expresión de soberanía. Tan soberano es



el Estado cuando promulga una ley, como cuando uno de sus jueces dice el Derecho”¹

12. Ahora bien, en cuanto a la conducta que debe observar todo juez, el Código Iberoamericano de Ética Judicial, en el Capítulo VIII, relativo a la Integridad, establece que:

ART. 53.- La integridad de la conducta del juez fuera del ámbito estricto de la actividad jurisdiccional contribuye a una fundada confianza de los ciudadanos en la judicatura.

ART. 54.- El juez íntegro no debe comportarse de una manera que un observador razonable considere gravemente atentatoria contra los valores y sentimientos predominantes en la sociedad en la que presta su función.

ART. 55.- El juez debe ser consciente de que el ejercicio de la función jurisdiccional supone exigencias que no rigen para el resto de los ciudadanos.

13. Por su parte, el Código de Ética Judicial del Perú señala que

El Art. 2: “El Juez debe encarnar un modelo de conducta ejemplar sustentado en los valores de justicia, independencia, imparcialidad, honestidad e integridad, los cuales deben manifestarse en la transparencia de sus funciones públicas y privadas

Art. 3 “...El juez debe evitar la incorrección, exteriorizando probidad en todos sus actos...”

14. Así pues, teniendo en cuenta la importancia de la función de administración de justicia, en virtud de la cual el Poder Judicial se encarga de la tutela de derechos fundamentales, la solución de conflictos (heterocomposición), el control de las conductas reprochables penalmente e, incluso, el control de constitucional de las leyes (control difuso), queda claro que quienes ejerzan dicha función deben mostrar una conducta que infunda confianza y credibilidad en la ciudadanía, de modo tal que se encuentre imbuido del autoritas que permita que sus decisiones puedan ser legitimadas por la sociedad.

Análisis del caso concreto

15. El derecho fundamental a la debida motivación de las resoluciones se encuentra reconocido en el artículo 139, inciso 5, de la Constitución Política. Se trata de una manifestación del derecho fundamental al debido proceso (artículo 139, inciso 3, de la Norma Fundamental), el cual se encuentra comprendido en lo que el Código Procesal Constitucional de 2021, denomina tutela procesal efectiva, una de cuyas manifestaciones es, en efecto, el derecho a la obtención de una resolución fundada en Derecho (artículo 9 del código).

¹ PEYRANO W., Jorge. Derecho Procesal Civil. De acuerdo al C.P.C. Peruano. Lima, Ediciones Jurídicas, 1995, p. 28.



16. En relación a la debida motivación de las resoluciones administrativas, en el fundamento 4 de la sentencia emitida en el Expediente 00744-2011-PA el Tribunal Constitucional recordó que

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional. El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.

Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.

17. En el caso de autos, el recurrente cuestiona que Resolución 466-2010-PCNM aduciendo que no se encuentra debidamente motivada porque, a su consideración, se habría omitido los parámetros contenidos en la sentencia del Tribunal Constitucional 03361-2004-AA, que establece los aspectos que deben sustentarse en la apreciación, que significa el reconocer y estimar el mérito de alguien o de algo; es decir no basta ver los errores o deficiencias, sino los méritos obtenidos de forma objetiva, los cuales se omiten en la resolución que se cuestiona. Agrega que se le ha imputado haber asistido el día 28 de setiembre de 2006 a laborar a su despacho en estado de ebriedad, sin tener en cuenta que el día anterior había departido en una reunión familiar por los 10 años del fallecimiento de su señor padre; sin embargo, primó su responsabilidad al asistir a laborar al día siguiente, lo cual considera que no mella la imagen de su institución ni la honorabilidad de su cargo de magistrado del Poder Judicial. Así, alega que la citada resolución contiene una motivación aparente y sustancialmente incongruente.
18. Ahora bien, de la lectura de la resolución administrativa referida en el fundamento *supra* se puede advertir que en ella se señala, entre otras cosas, que el recurrente fue objeto de diversas sanciones disciplinarias, tal como se aprecia en el rubro *conducta*:

“(…) de los documentos que conforman el expediente del proceso de evaluación y ratificación, se establece que el magistrado evaluado muestra lo siguiente: a) En relación a las Medidas Disciplinarias: a.1) Según lo informado por la Jefatura de la Oficina Desconcentrada de Control de la Magistratura de Arequipa [...] magistrado evaluado se ha impuesto 04 medidas disciplinarias de apercibimiento, las cuales tienen incidencia de inconducta funcional e incumplimiento de sus funciones, siendo la más grave la correspondiente al Expediente N° 01477-2006, que fue motivada por asistir a su Juzgado en estado de ebriedad, también registra una sanción disciplinaria de multa de 10% de su haber, la misma que se encuentra



en trámite por mediar apelación; a.2) Quejas y/o denuncias tramitadas en su contra: i. Por Oficio N° 702-2010-ODECMA-CSJAR/PJ, se informa que el evaluado registra 22 procesos administrativos, los cuales se encuentran archivados; ii. Por Oficio N° 11606-2010-MP-FN-SEGFIN del 12 de agosto de 2010, la Secretaría General de la Fiscalía de la Nación informa que contra el evaluado se han interpuesto 06 denuncias, de las cuales 05 se encuentran archivadas y una en trámite; a.3) Sobre sus antecedentes policiales, judiciales y penales, no registra.

Dentro de este rubro también se ha evaluado el mecanismo de participación ciudadana y se precisa que se han recibido siete cuestionamientos a la conducta del demandante, siendo los más resaltantes:

(...) se presentaron dos cuestionamientos en contra del magistrado evaluado interpuestos por don Aurelio Paredes Zegarra, quien imputa al magistrado evaluado haber incurrido en presunta comisión del delito de prevaricato”.

19. Así pues, se aprecia claramente que la resolución objeto de control constitucional sí se encuentra debidamente motivada. En efecto, el entonces Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) valoró la información del recurrente en los diferentes rubros de calificación en materia de evaluación y ratificación, resolviendo no ratificarlo por considerarlo no idóneo para continuar en el ejercicio de la magistratura, pues su conducta inadecuada en el ejercicio de su cargo como juez, como haber asistido, el día 28 de setiembre de 2006, a laborar a su despacho en estado de ebriedad, mella la imagen de su institución y la honorabilidad de su cargo de magistrado del Poder Judicial. Por ello, la decisión adoptada por el CNM resultaba razonable y ajustada a los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional.
20. En relación con la Resolución 261-2011-PCNM, que declaró infundado el recurso interpuesto contra la Resolución 466-2010-PCNM, de su revisión se puede apreciar que ella desestimó los argumentos vertidos por el actor al formular el medio impugnatorio en sede administrativa, confirmando las razones por las cuales no fue ratificado, justificando debidamente tal decisión.
21. Cabe señalar, respecto a lo argumentado por el recurrente en el sentido de que la entidad demandada no habría tenido en cuenta que el día anterior al 28 de setiembre de 2006 había departido en una reunión familiar por los 10 años del fallecimiento de su señor padre, pero que primó su responsabilidad al asistir a laborar al día siguiente, lo cual, a su consideración, no mellaría la imagen de su institución ni la honorabilidad del cargo que detentaba. A mi consideración, tales argumentos no resultan atendibles.
22. En efecto, según los resultados del dosaje etílico que se le practicó al recurrente tras ser intervenido por el órgano de control debido a una denuncia anónima, se encontró que tenía 0.96 g/l de alcohol en la sangre; tal concentración de alcohol, según la “Hoja Informativa: Beber y conducir”, de la OPS y la OMS², podría causar alteraciones en

² Información obtenida de la “Hoja Informativa: Beber y conducir”, de la Organización Panamericana de



la fisiología humana, tales como dificultad para coordinar movimiento, disminución de la atención y del estado de alerta, reflejos más lentos, reducción de la capacidad de tomar decisiones racionales o de ejercer el discernimiento, aumento de la ansiedad y la depresión, entre otros. Tal información se condice con lo señalado en el informe del Jefe del Departamento de Dosaje Etílico de la Policía Nacional del Perú, citado en el fundamento tercero de la Resolución 012-2007-JEFATURA, de la Investigación 1477-2006-I, al referirse a los resultados del dosaje etílico practicado al recurrente, en el sentido de que "... de acuerdo a la cantidad encontrada en la persona investigada, éste podría presentar alteraciones funcionales en la corteza cerebral; así como en la memoria, la atención, la asociación de ideas y el juicio están disminuidos" (fs. 292 del Tomo III de los autos). Si bien dicho funcionario también habría manifestado que ello variaría según factores como la edad, el sexo, cultura ética, tiempo de consumo, entre otros; sin embargo, debe tenerse en consideración que la muestra de sangre fue tomada a las 12:00 m, como bien se señala en la misma resolución del órgano de control, y el recurrente inició sus labores como juez a las 8.00 a.m., obviamente como mayor concentración de alcohol en la sangre. Cabe precisar que es un hecho no cuestionado que el actor fue a laborar en estado de ebriedad, habiendo sido incluso sancionado por la OCMA con una medida de apercibimiento³.

23. Así pues, no puede considerarse como un acto de responsabilidad asistir a laborar en estado de ebriedad a sabiendas de que el cumplimiento de sus funciones como juez, que por delegación ejerce el poder estatal en la administración de justicia, exigía que se encuentre en pleno uso de sus capacidades para la toma adecuada de decisiones; más aún, si tal como consta de autos, esa mañana el recurrente tuvo audiencias, lo que implicó que los abogados y justiciables vieron que se encontraba en estado de ebriedad.
24. De este modo, lejos de constituir un acto de responsabilidad, su concurrencia al juzgado en estado etílico implicó una mella en la imagen del Poder Judicial y la honorabilidad del cargo de juez, restando legitimación social a la delicada labor de administrar justicia que cumple dicha institución.
25. En consecuencia, estando a que las resoluciones materia de cuestionamiento se encuentran debidamente motivadas y han sido dictadas con previa audiencia al interesado, la demanda debe ser desestimada en todos sus extremos.

Por los fundamentos expuestos, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda.

S.

LEDESMA NARVÁEZ

la Salud y de la Organización Mundial de la Salud
<https://www.paho.org/es/file/48759/download?token=Fn4-6iau>

³ Resolución Investigación ODICMA N° 00267-2007-AREQUIPA (Fojas 295-299 del tomo III del expediente)



VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto a mis colegas magistrados, emito el presente voto singular por los siguientes fundamentos:

Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se declare la inaplicabilidad de la Resolución 466-2010-PCNM, de fecha 25 de octubre de 2010, mediante la cual se resolvió no ratificar al recurrente en el cargo de juez titular especializado de Familia de la Corte Superior de Justicia de Arequipa; y la nulidad de la Resolución 261-2011-PCNM, de fecha 5 de mayo de 2011, que declaró infundado el recurso extraordinario interpuesto contra la citada resolución; y que, por consiguiente, se ordene su inmediata reposición en el cargo de juez titular especializado de Familia de la Corte Superior de Justicia de Arequipa.
2. Alega la vulneración de sus derechos a la debida motivación de las resoluciones administrativas, al debido proceso, a la igualdad, así como de los principios de proporcionalidad y racionalidad. Considero que la discusión relevante se centra en la motivación de las resoluciones administrativas, pues de ellas se desprenderá si se vulneran en mayor o menor medida a los otros derechos mencionados.

Análisis del caso concreto

3. Dentro de los deberes primordiales de los jueces y juezas constitucionales se encuentra el deber de motivar las sentencias. Sin embargo, dicha tarea se complica en los denominados casos difíciles, donde no es claro el ámbito de aplicación de las disposiciones normativas⁴.
4. Precisamente por ello, la motivación de las decisiones judiciales se torna primordial en toda sentencia. Con la finalidad de aclarar el derrotero, conviene distinguir entre justificación interna y justificación de externa con el objeto de precisar los defectos de la motivación en las resoluciones judiciales. La justificación interna se orienta a la justificación de la decisión sobre las bases de normas jurídicas y se ciñe a la congruencia de la norma general expresada en la disposición normativa y la norma concreta del fallo. Por su parte, la justificación externa es el conjunto de razones que no pertenecen al Derecho y que fundamenta la sentencia⁵. Al respecto es necesario dilucidar la justificación externa normativa de la justificación externa probatoria.

⁴ Son diferentes las teorías de la argumentación jurídica ligadas a la justificación de las decisiones judiciales, las mismas que pueden ser revisadas en: FETERIS, Eveline T. *Fundamentals of legal argumentation. A survey of theories on the justification of judicial decisions*. Second edition, Dordrecht, Springer, 2017.

⁵ GASCÓN ABELLÁN, Marina, GARCÍA FIGUEROA, Alfonso. *La argumentación en el Derecho*. Lima, Palestra, 2003, pp. 161-162.



Ellas establecen que una decisión judicial está justificada racionalmente sí, y solo sí cada una de las premisas, de las que se deduce la decisión en tanto que disposición individual, es a su vez racional o se encuentra justificada racionalmente⁶.

5. Ahora bien, considero que cuando una resolución judicial firme vulnera en forma manifiesta derechos fundamentales ligados a la tutela procesal efectiva, se requiere analizar si los parámetros de motivación han sido debidamente superados. En consecuencia, es necesario delimitar los supuestos donde se vulneraría el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la debida motivación, los mismos que aparecen cuando:
 - a. Hay Inexistencia, apariencia e insuficiencia de motivación: No se justifica mínimamente la decisión adoptada, ya sea por no responder a las alegaciones de las partes del proceso, porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandado, o porque no toma las razones de hecho o de derecho para asumir la decisión.
 - b. Falta de motivación interna: Se presenta ante la invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el juez o jueza en su decisión; y cuando existe incoherencia narrativa.
 - c. Deficiencias en la motivación externa: Sucede cuando las premisas de las que parte el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de sus posibilidades fácticas, jurídicas y epistémicas.
6. El derecho fundamental a la debida motivación de las resoluciones se encuentra reconocido en el artículo 139, inciso 5, de la Constitución Política. Se trata de una manifestación del derecho fundamental al debido proceso (artículo 139, inciso 3, de la Norma Fundamental), el cual se encuentra comprendido en lo que el Código Procesal Constitucional de 2011, denomina tutela procesal efectiva, una de cuyas manifestaciones es, en efecto, el derecho a la obtención de una resolución fundada en Derecho (artículo 9 del código).
7. En el caso que nos ocupa, el accionante cuestiona que la Resolución 466-2010-PCNM, de fecha 25 de octubre de 2010, no se encuentra debidamente motivada, puesto que alega que se omite los parámetros contenidos en la sentencia del Tribunal Constitucional 03361-2004-AA que establece los aspectos que deben sustentarse en la apreciación, que significa el reconocer y estimar el mérito de alguien o de algo; es decir no basta ver los errores o deficiencias, sino los méritos obtenidos de forma objetiva, los cuales se omiten en la resolución que se cuestiona.
8. En esa misma argumentación, alega que la Resolución 466-2010-PCNM, de fecha 25 de octubre de 2010, contiene una motivación aparente y sustancialmente

⁶ CHIASSONI, Pierluigi. *Técnicas de interpretación jurídica. Breviario para juristas*. Traducción de Pau Luque Sánchez y Maribel Narváez Mora. Madrid, Marcial Pons, 2011, pág. 18.



incongruente. Sobre el particular considero, en contra de lo alegado por la parte demandante, que la resolución cuestionada sí se encuentra debidamente motivada, y ha respetado las exigencias propias de una motivación suficiente y en observancia de los principios de coherencia y no contradicción. En ese sentido, se aprecia que el desaparecido Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), ha valorado distintos aspectos, referidos a los rubros de calificación en materia de evaluación y ratificación, para así finalmente justificar su decisión de no ratificar al recurrente.

9. En efecto, en la cuestionada resolución administrativa se da cuenta que el recurrente fue objeto de diversas sanciones disciplinarias, tal como constan en el rubro *conducta*:

“(…) de los documentos que conforman el expediente del proceso de evaluación y ratificación, se establece que el magistrado evaluado muestra lo siguiente: a) En relación a las Medidas Disciplinarias: a.1) Según lo informado por la Jefatura de la Oficina Desconcentrada de Control de la Magistratura de Arequipa fluye que contra el magistrado evaluado se ha impuesto 04 medidas disciplinarias de apercibimiento, las cuales tienen incidencia de inconducta funcional e incumplimiento de sus funciones, siendo la más grave la correspondiente al Expediente N° 01477-2006, que fue motivada por asistir a su Juzgado en estado de ebriedad, también registra una sanción disciplinaria de multa de 10% de su haber, la misma que se encuentra en trámite por mediar apelación; a.2) Quejas y/o denuncias tramitadas en su contra: i. Por Oficio N° 702-2010-ODECMA-CSJAR/PJ, se informa que el evaluado registra 22 procesos administrativos, los cuales se encuentran archivados; ii. Por Oficio N° 11606-2010-MP-FN-SEGFIN del 12 de agosto de 2010, la Secretaría General de la Fiscalía de la Nación informa que contra el evaluado se han interpuesto 06 denuncias, de las cuales 05 se encuentran archivadas y una en trámite; a.3) Sobre sus antecedentes policiales, judiciales y penales, no registra.

Dentro de este rubro también se ha evaluado el mecanismo de participación ciudadana y se precisa que se han recibido siete cuestionamientos a la conducta del demandante, siendo los más resaltantes:

(…) se presentaron dos cuestionamientos en contra del magistrado evaluado interpuestos por don Aurelio Paredes Zegarra, quien imputa al magistrado evaluado haber incurrido en presunta comisión del delito de prevaricato”.

10. Se advierte entonces que la decisión de no ratificación del demandante en su cargo contiene argumentos que motivan debidamente tal decisión, hechos que lo hacían inidóneo para continuar en el ejercicio del cargo, pues fue su conducta inadecuada en el ejercicio de su cargo como juez, como haber asistido el día 28 de setiembre de 2008, a laborar a su despacho en estado de ebriedad, lo cual mella la imagen de su institución y la honorabilidad de su cargo de magistrado del Poder Judicial; hechos que evidencian que la decisión adoptada por el CNM resultaba razonable y ajustada a los parámetros establecidos por este Tribunal, y que han sido detallados en el considerando 3, *supra*.
11. Como resultado de esta evaluación, el CNM determinó que, en el rubro de la



idoneidad, el desempeño del recurrente no resultaba satisfactorio, lo cual condujo a la decisión de no renovarle la confianza. Así, en la resolución cuestionada se concluyó lo siguiente:

“Que, con relación a los aspectos idoneidad, se aprecia que: a) Respecto a la calidad de sus decisiones, según la información proporcionada por el especialista y que el Consejo asume con ponderación, las 16 resoluciones entregadas para su calificación, tiene buena calificación en 15 y 1 con calificación regular; b) Respecto a la gestión de los procesos, se evaluaron 12 expedientes que fueron calificados positivamente; c) Respecto a la celeridad y rendimiento, la información alcanzada no permite evaluar este rubro; d) Respecto a la organización del trabajo, el documento presentado evidencia una adecuada organización de su trabajo; e) Respecto a sus publicaciones, no registra publicación; y, f) Respecto al desarrollo profesional, se aprecia que durante el periodo de evaluación, ha acreditado haber participado en 09 diplomados y 05 cursos de especialización; acredita el Grado de Magister de Derecho de Familia otorgado por la Universidad Católica de Santa María;

Que, de lo actuado en el proceso de evaluación y ratificación ha quedado establecido que el doctor Cornejo Coa, durante el período sujeto a evaluación no ha satisfecho en forma integral las exigencias de conducta que debe demostrar un magistrado; como es el hecho de asistir a ejercer sus funciones de magistrado en estado de ebriedad, hecho que significa una falta de respeto a la dignidad del cargo y ante los justiciables, lo que conlleva a generar dudas en su labor jurisdiccional y que determina una conducta inadecuada, de otro lado, este colegiado también tiene presente el examen psicométrico (psiquiátrico y psicológico), practicado al evaluado;

Que, por lo expuesto, tomando en cuenta los elementos objetivos glosados, se determina la convicción unánime del Pleno del Consejo Nacional de Magistratura en el sentido de no renovar la confianza del magistrado evaluado”.

12. Por su parte, la Resolución 261-2011-PCNM, de fecha 5 de mayo de 2011, que declaró infundado el recurso interpuesto contra la Resolución 466-2010-PCNM, de fecha 25 de octubre de 2010, desestimó lo argumentado por el actor en la impugnación presentada en la vía administrativa, confirmando las razones por las cuales no fue ratificado.
13. En consecuencia, y dado que las cuestionadas resoluciones se encuentran debidamente motivadas y han sido dictadas con previa audiencia al interesado, cumpliendo así con los parámetros para la evaluación y ratificación establecidos por este Tribunal Constitucional en los pronunciamientos a que se ha hecho referencia *supra*, la demanda en este extremo debe ser desestimada.
14. Asimismo, el recurrente denuncia la violación del principio-derecho a la igualdad, reconocido en el artículo 2, inciso 2, de la Constitución Política. Refiere que dicha vulneración se produjo porque la entidad demandada cometió un trato discriminatorio en su contra, por cuanto “en casos similares pese a que mis méritos superaban en demasía al único hecho imputado, el Consejo Nacional de la Magistratura omite la igualdad de trato produciendo decisiones desiguales en comparación a mis pares magistrados que también pasaron procesos de ratificación



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01671-2017-PA/TC
AREQUIPA
ABEL CLETO CORNEJO COA

y a los que pese a no tener los abrumadores méritos y calificación positiva en todos los rubros objeto de calificación, éstos si han sido ratificados en sus respectivos cargos, prueba de ello son las Resoluciones del CNM que en casos similares si ratificó a Magistrados con mayores calificaciones negativas” (sic).

15. Es menester anotar que cada uno de los casos evaluados en los procedimientos de ratificación de jueces y fiscales implica la evaluación de una variedad de rubros a la luz de ciertos indicadores valorados bajo la ponderación de los miembros del CNM, además de la entrevista personal. Así pues, entablar la analogía sustancial entre dos casos es necesaria para la aplicación del test de igualdad. Al respecto, si bien no puede rechazarse *a priori*, determinar esta analogía es claramente una posibilidad de muy compleja verificación, y se torna absolutamente inviable si no se aportan los elementos de juicio suficientes para ingresar en un análisis detenido de la cuestión.
16. En el caso de autos, las alegaciones del recurrente son vagas e imprecisas, y no precisa ningún caso concreto, por lo que no constituyen argumentos suficientes que permitan determinar la existencia de analogías válidas para la aplicación del *test* de igualdad. Siendo ello así, en modo alguno puede considerarse que se goza de bases sólidas para establecer la exigida analogía sustancial, tanto fáctica como jurídica. Por consiguiente, no se ha acreditado a la alegada violación del principio-derecho a la igualdad.
17. Por todo lo anteriormente argumentado, mi voto es por declarar INFUNDADA la demanda.

S.

MIRANDA CANALES