



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 84/2025

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 27 días del mes de febrero de 2025, en sesión de Pleno Jurisdiccional, los magistrados Pacheco Zerga (presidenta), con fundamento de voto que se agrega, Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, con fundamento de voto que se agrega, Ochoa Cardich, con fundamento de voto que se agrega y Hernández Chávez han emitido la presente sentencia. El magistrado Monteagudo Valdez, con fecha posterior, emitió voto singular, que también se agrega. Sin la participación del magistrado Domínguez Haro, por abstención aprobada en la sesión de Pleno de fecha 22 de noviembre del 2024. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Víctor Lucas Ticona Postigo contra la Resolución 9, de fecha 6 de septiembre de 2023 ⁽¹⁾, emitida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Lima, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 1 de junio de 2022, don Víctor Lucas Ticona Postigo interpone demanda de amparo ⁽²⁾, contra la Junta Nacional de Justicia (JNJ) y su procurador público. Solicita lo siguiente:

- a) La nulidad de la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ ⁽³⁾, de fecha 2 de julio de 2021, emitida en el procedimiento disciplinario PD 115-2020-JNJ, mediante la que se le impuso la medida disciplinaria de destitución como juez supremo de la Corte Suprema de Justicia de

¹ Foja 674.
² Foja 143.
³ Foja 3.



Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Tribunal Constitucional. La verificación puede ser efectuada a partir de la fecha de publicación web de la presente resolución. Base legal: Decreto Legislativo N.º 1412, Decreto Supremo N.º 029-2021-PCM y la Directiva N.º 002-2021-PCM/SGTD.

URL: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/04797-2023-AA.pdf>

Firmado digitalmente por:
MORALES SARAVIA Francisco
Humberto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/03/2025 10:46:37-0500

Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICSE Luis
Gustavo FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/03/2025 11:07:38-0500

Firmado digitalmente por:
MONTEAGUDO VALDEZ Manuel
FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/03/2025 15:32:35-0500

Firmado digitalmente por:
REATEGUI APAZA FLAVIO
ADOLFO FIR 09984535 hard
Motivo: Doy fe
Fecha: 07/03/2025 15:44:19-0500

Firmado digitalmente por:
HERNANDEZ CHAVEZ PEDRO
ALFREDO FIR 09618150 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/03/2025 10:33:08-0500

Firmado digitalmente por:
OCHOA CARDICH Cesar
Augusto FIR 06626828 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/03/2025 11:41:18-0500



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

la República, en ejercicio de la función de presidente del Jurado Nacional de Elecciones, con la cancelación de su título de juez supremo e inscripción de la sanción (primera pretensión principal).

- b) Se disponga la reincorporación inmediata al cargo de juez supremo titular, presidente de la Sala Civil Permanente, cargo que ejercía antes de la destitución; y se le reponga todas las prerrogativas, derechos constitucionales y legales inherentes al cargo, con goce de todos los derechos laborales y previsionales (pretensión accesoria a la primera pretensión principal).
- c) En caso de desestimar la pretensión accesoria a la primera pretensión principal, se ordene a la JNJ emitir una nueva resolución sin incurrir en la violación de sus derechos fundamentales a la tutela procesal efectiva y al debido proceso (pretensión subordinada de la accesoria a la primera pretensión principal).
- d) Se inaplique a su caso el precedente administrativo vinculante establecido en la Resolución 018-2020-PLENO-JNJ, de fecha 25 de junio de 2020, emitida en el procedimiento disciplinario PD 115-2020-JNJ, cuya aplicación vulnera, en forma continuada, sus derechos fundamentales (segunda pretensión principal).

Denuncia la vulneración de sus derechos fundamentales a ser juzgado por un tribunal competente y predeterminado por ley, al acceso y permanencia en la función pública, al debido proceso, entre otros.

Sostiene que, previamente, interpuso recurso de reconsideración contra la resolución que lo destituyó, pero que ha transcurrido en exceso el plazo previsto en el artículo 45, inciso “e”, de la Ley 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia (LOJNJ), para resolver el mencionado recurso, por lo que no es exigible el agotamiento de la vía previa. Afirma que la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ se sustenta en la Resolución 018-2020-PLENO-JNJ, de fecha 25 de junio de 2020, la cual habilitaría competencia a la Junta Nacional de Justicia para que pueda realizar control disciplinario de los magistrados supremos que integran el Jurado Nacional de Elecciones; que, sin embargo, la Constitución Política



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

y las leyes pertinentes son los documentos normativos idóneos para asignar competencia para administrar justicia, puesto que de esa manera se cumple con el principio de reserva de ley; y que, por tal razón, la Junta Nacional de Justicia carece de competencia para realizar control disciplinario a un magistrado supremo que se desempeña como miembro del Jurado Nacional de Elecciones.

Asimismo, alega que el artículo 99 de la Constitución Política precisa cuales son los altos funcionarios que son susceptibles de acusación constitucional, entre los que no están incluidos los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, por lo que no pueden ser pasibles de acusación constitucional; esto supone que el precedente administrativo de la Junta Nacional de Justicia vulnera la Constitución Política. Finalmente, arguye que ha sido sancionado sobre la base de conceptos jurídicos indeterminados, lo cual está proscrito por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En virtud de ello, asevera que las resoluciones expedidas por la Junta Nacional de Justicia han incurrido en una grave afectación del derecho al debido proceso.

Mediante Resolución 1, de fecha 27 de junio de 2022 ⁽⁴⁾, el Sexto Juzgado Constitucional de Lima, admite a trámite la demanda.

El procurador público de la Junta Nacional de Justicia, mediante escrito de fecha 13 de julio de 2022 ⁽⁵⁾, deduce la excepción de falta de agotamiento de la vía previa (administrativa) y contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada o improcedente. Sostiene que tiene plena competencia para sancionar con destitución a jueces y fiscales, conforme con su Reglamento de Procesos Disciplinarios aprobado mediante la Resolución 008-2020-JNJ. Aduce que el 25 de junio de 2020, en el marco del Procedimiento disciplinario 115-2020-JNJ, se acordó por unanimidad establecer como precedente administrativo que la Junta Nacional de Justicia tiene competencia para procesar disciplinariamente a los jueces y fiscales de todos niveles, incluso si la presunta falta se

⁴ Foja 198.

⁵ Foja 209.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

cometió cuando se encontraban gozando de alguna licencia, de cualquier naturaleza, con o sin goce de haber. Añade que la resolución cuestionada se encuentra debidamente fundamentada, en tanto se han precisado los alcances del deber de guardar en todo momento conducta intachable.

Mediante Resolución 3, de fecha 2 de agosto de 2022 ⁽⁶⁾, el juzgado de primera instancia declara infundada la excepción deducida por la demandada y saneado el proceso. Y, a través de la Resolución 11, de fecha 16 de diciembre de 2022 ⁽⁷⁾, declara infundada la demanda de amparo. Estima que ningún miembro del JNE cuenta con la prerrogativa de antejuicio político, por lo que el Congreso no es la autoridad competente para investigar al demandante en su condición de presidente del Jurado Nacional de Elecciones. Además, advierte que el literal “f” del artículo 2 de la LOJNJ, regula como una de sus competencias la de aplicar sanción de destitución a jueces y fiscales, titulares y previsionales, de todos los niveles; dicho criterio fue adoptado en la Resolución 018-2020-PLENO-JNJ, por lo que la demandada estaba habilitada para destituir al demandante. Finalmente, sostiene que la Junta Nacional de Justicia ha expuesto los hechos y medios probatorios que sirvieron de sustento para determinar el deber inobservado por el demandante, consistente en guardar en todo momento una conducta intachable, por lo que la resolución cuestionada se encuentra debidamente motivada.

La Sala superior revisora, mediante Resolución 9, de fecha 6 de setiembre de 2023 ⁽⁸⁾, confirma la apelada, por similares fundamentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El recurrente solicita lo siguiente:

⁶ Foja 260.

⁷ Foja 313.

⁸ Foja 674.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

- a) La nulidad de la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ (⁹), de fecha 2 de julio de 2021, en el procedimiento disciplinario PD 115-2020-JNJ, que le impone la medida disciplinaria de destitución como juez supremo de la Corte Suprema de Justicia de la República, en ejercicio de la función de presidente del Jurado Nacional de Elecciones, con la cancelación del título de juez supremo e inscripción de la sanción (primera pretensión principal).
- b) Se disponga la reincorporación inmediata al cargo de juez supremo titular, presidente de la Sala Civil Permanente, cargo que ejercía antes de la destitución; y que se le reponga todas las prerrogativas y derechos constitucionales y legales inherentes al cargo, con goce de todos los derechos laborales y previsionales (pretensión accesorio a la primera pretensión principal).
- c) En caso de desestimar la pretensión accesorio a la primera pretensión principal, se ordene a la Junta Nacional de Justicia emitir una nueva resolución sin incurrir en la violación de sus derechos fundamentales a la tutela procesal efectiva y debido proceso (pretensión subordinada de la accesorio a la primera pretensión principal).
- d) Se inaplique, a su caso, el precedente administrativo vinculante establecido en la Resolución 018-2020-PLENO-JNJ, de fecha 25 de junio de 2020, emitida en el procedimiento disciplinario PD 115-2020-JNJ, cuya aplicación vulnera, en forma continuada, sus derechos fundamentales (segunda pretensión principal).

El demandante denuncia la vulneración de sus derechos fundamentales a ser juzgado por un tribunal competente y predeterminado por ley, acceso y permanencia en la función pública, al debido proceso, entre otros.

⁹ Foja 3.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

Análisis de procedencia

2. Conforme lo dispuesto en el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, el objeto de los procesos constitucionales es la protección de los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de un derecho fundamental, o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo. En consecuencia, carecerá de objeto emitir pronunciamiento de fondo cuando cese la amenaza o violación, o cuando esta se torne irreparable.

3. Asimismo, el segundo párrafo del artículo citado establece lo siguiente:

Si luego de presentada la demanda, cesa la agresión o amenaza por decisión voluntaria del agresor, o si ella deviene en irreparable, el juez, atendiendo al agravio producido, declarará fundada la demanda precisando los alcances de su decisión, disponiendo que el emplazado no vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que motivaron la interposición de la demanda, y que si procediere de modo contrario se le aplicarán las medidas coercitivas previstas en el artículo 27 del presente código, sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan.

[Énfasis agregado].

4. Este Tribunal Constitucional, en anteriores pronunciamientos, ha precisado que la facultad de emitir pronunciamiento en casos donde se ha producido la sustracción de la materia controvertida, sea por el cese o la irreparabilidad del derecho invocado, supone un margen de apreciación atribuido legislativamente al juez constitucional en atención a las circunstancias y el contexto del agravio que se desprende del caso en concreto ⁽¹⁰⁾.

5. Del petitorio de la demanda, se entiende que el recurrente pretende

¹⁰ Cfr. Auto 02708-2021-PC/TC, fundamento 11.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

la reposición en el cargo de juez supremo, específicamente como presidente de la Sala Civil Permanente de la Corte Suprema. Al respecto, el artículo 107.9 de la Ley 29277, Ley de Carrera Judicial preceptúa que el cargo de juez termina por alcanzar la edad límite de setenta años.

6. De acuerdo con el documento nacional de identidad del recurrente (¹¹), su fecha de nacimiento es el 17 de noviembre de 1952, por lo que en la actualidad cuenta con 71 años de edad; es decir, ha superado la edad límite para ejercer como juez supremo, según lo regulado en el artículo 107.9 de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial. En consecuencia, en aplicación a *contrario sensu* del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, corresponde desestimar la pretensión referida a su reincorporación al cargo de juez supremo titular, por haberse producido la sustracción de la materia controvertida, por irreparabilidad del derecho a la permanencia en la función pública invocado.
7. Por otro lado, se advierte que, a la fecha de presentación de la demanda, el 1 de junio de 2022, se encontraba pendiente de resolver el recurso de reconsideración interpuesto por el recurrente con fecha 8 de julio de 2021 (¹²) contra la ahora cuestionada Resolución 039-2021-PLENO-JNJ, de fecha 2 de julio de 2021, emitida en el procedimiento disciplinario PD 115-2020-JNJ. Es decir, el recurrente, una persona adulta mayor, ha acudido a la judicatura constitucional casi un año después de interpuesta la reconsideración no resuelta (en exceso del plazo de sesenta -60- días calendario estipulado en el artículo 45.1, inciso “e”, de la LOJNJ). La notificación de la resolución de dicha reconsideración fue realizada con fecha 9 de febrero de 2023 (cfr. punto XIV.1 del recurso de agravio constitucional a fojas 765); es decir, diecinueve (19) meses después de interpuesto el recurso.

¹¹ Foja 1.

¹² Foja 82.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

8. En atención a lo expuesto, este Tribunal Constitucional considera necesario revisar si la sanción impuesta al actor se encuentra dentro de los parámetros que la Constitución Política y los documentos normativos pertinentes establecen, toda vez que la inscripción de dicha sanción persiste a pesar de que el recurrente ha superado la edad límite para ejercer como juez supremo. Por tanto, resulta pertinente la revisión, más aún si el recurrente es una persona adulta mayor, se ha vulnerado el plazo razonable para resolver su recurso de reconsideración, y existen los elementos suficientes para dilucidar la controversia planteada.

Análisis de fondo de la controversia

La potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia

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

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

1. Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Dichos nombramientos requieren el voto público y motivado conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.
2. Ratificar, con voto público y motivado, a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años; y ejecutar conjuntamente con la Academia de la Magistratura la evaluación parcial de desempeño de los jueces y fiscales de todos los niveles cada tres años seis meses. Los no ratificados o destituidos no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público.
3. Aplicar la sanción de destitución a los jueces de la Corte Suprema y fiscales supremos; y, de oficio o a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias. En el caso de los jueces supremos y fiscales supremos también será posible la aplicación de amonestación o suspensión de hasta ciento veinte (120) días calendario, aplicando criterios de razonabilidad y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

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

Artículo 2.- Competencias de la Junta Nacional de Justicia

Son competencias de la Junta Nacional de Justicia:

[...]

- f. Aplicar la sanción de destitución a los jueces y fiscales, titulares y provisionales de todos los niveles. Así como al jefe de la Oficina



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC);

- g. Aplicar la sanción de amonestación o suspensión a los jueces de la Corte Suprema y fiscales supremos hasta ciento veinte (120) días calendario, aplicando criterios de **razonabilidad y proporcionalidad**;

[...].

[Énfasis agregado].

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

Artículo 43.- Trámite para la destitución

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

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

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

[...].

[Énfasis agregado].

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

estatuye que:

Artículo 44.- Investigación

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

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

[Énfasis agregado].

17. El artículo 45 de la LOJNJ establece las normas que deben regir todo procedimiento disciplinario, entre las cuales se precisa que debe existir audiencia previa a la emisión de una resolución definitiva, que se debe considerar informes, antecedentes y pruebas de descargo, que se debe motivar debidamente la resolución, entre otras. Pero la regulación del procedimiento disciplinario debe ser interpretada de conformidad con los artículos 43 y 44 de la LOJNJ, reglas procedimentales que configuran a la investigación preliminar como una de las etapas a seguir en los procedimientos disciplinarios de jueces y fiscales de todas las instancias, incluyendo a los jueces y fiscales supremos.
18. Los precitados artículos 43 y 44 reconocen la potestad de investigación de la Junta Nacional de Justicia, que debe ser ejercida de manera previa a la apertura del procedimiento disciplinario y, evidentemente, a la aplicación de una eventual sanción. Esto resulta plenamente lógico, pues el procedimiento disciplinario “tiene por objeto investigar y, de ser el caso, sancionar una inconducta funcional” (cfr. Sentencia 02007-2007-PA/TC, fundamento 5).
19. Queda claro, entonces, que la Junta Nacional de Justicia tiene competencia constitucional para llevar a cabo procedimientos de investigación y disciplinarios respecto de los jueces supremos, en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

virtud de las infracciones expresamente previstas en la Ley de la Carrera Judicial.

20. Cabe señalar que las sanciones que pueda imponer la Junta Nacional de Justicia a los jueces y fiscales supremos requieren de un elevado estándar de argumentación, particularmente para justificar la sanción de destitución. Esto se deriva de la importancia del cargo que detentan estos altos funcionarios del Estado, como se deriva de su inclusión en el artículo 99 de la Constitución Política como funcionarios aforados. Cuando mayores sean la sanción y el cargo, mayores serán las exigencias de motivación y justificación de la sanción.
21. Importa destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que la garantía e inamovilidad en el cargo para los jueces y fiscales implica: (i) que la separación de sus cargos debe obedecer exclusivamente a causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque han cumplido el término de su mandato; (ii) que los jueces y fiscales solo pueden ser destituidos por faltas de disciplinas graves o incompetencia; y, (iii) que todo proceso deberá resolverse de acuerdo a las normas de comportamiento judicial establecidas y mediante procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la Constitución Política o la ley (cfr. Caso Cuya Lavy y otros vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, de fecha 28 de setiembre de 2021, párrafo 129).
22. Este razonamiento guarda relación con lo determinado por la misma Corte con anterioridad en el Caso López Lone y otros vs. Honduras, de fecha 5 de octubre de 2015, párrafo 267. Si bien dicho caso no resulta vinculante para el Perú en virtud de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo VIII del Nuevo Código Procesal Constitucional ⁽¹³⁾, este Tribunal Constitucional coincide con lo expresado en su párrafo 267, en el sentido de que, tratándose de sanciones disciplinarias impuestas a jueces y juezas, la exigencia de motivación es aún mayor que en otros

¹³ Concordante con el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

procesos disciplinarios, ya que el control disciplinario tiene como objeto valorar la conducta, idoneidad y desempeño del juez o fiscal como funcionario público y, por ende, correspondería analizar la gravedad de la conducta y la proporcionalidad de la sanción. En el ámbito disciplinario es imprescindible la indicación precisa de aquello que constituye una falta y el desarrollo de argumentos que permitan concluir que las conductas reprochadas tienen la suficiente entidad para justificar que un juez no permanezca en el cargo.

23. En ese sentido, los requisitos de razonabilidad y proporcionalidad contenidos en el artículo 154.3 de la Constitución Política no solo son aplicables a las sanciones de amonestación o suspensión, sino que, en virtud del principio de proscripción de la arbitrariedad, también resultan exigibles para la sanción de destitución cuando esta se aplica de manera general a cualquier juez o fiscal, y de manera particular como exigencia reforzada cuando se trata de la destitución de jueces o fiscales supremos, donde el umbral de argumentación que justifique este tipo de sanción es más elevado. Esto es una manifestación del debido proceso sustantivo, que se relaciona con los estándares de justicia de razonabilidad y proporcionalidad que deben tener todas las decisiones judiciales o administrativas (cfr. Sentencia 08125-2005-PHC/TC, fundamento 6).
24. Cabe agregar que la exigencia de observar los límites al ejercicio de facultades constitucionales en el ámbito de imposición de sanciones, como lo es la destitución del cargo de magistrado, es más intensa, porque los derechos fundamentales se erigen no solo como facultades subjetivas e instituciones objetivas valorativas, sino también como auténticos límites a la facultad sancionadora de un órgano constitucional. Solo de esta manera la sanción impuesta incidirá legítimamente en los derechos fundamentales de las personas, pues estos, cuando se trata de imponer sanciones, son, a su vez, garantía y parámetro de legitimidad constitucional de la sanción a imponer (cfr. Sentencia 03725-2018-PA/TC, fundamento 5).
25. La potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia, al ser sustancialmente distinta por su naturaleza a la determinación de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

responsabilidad penal, no está supeditada o subordinada para su ejercicio a los procedimientos y procesos penales.

26. Así las cosas, la prerrogativa del antejuicio de los jueces de la Corte Suprema y los fiscales supremos, prevista en el artículo 100 de la Constitución Política, no impide el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia sobre estos altos funcionarios del denominado sistema de justicia.
27. Por otro lado, es necesario recordar que el artículo 179 de la Constitución Política establece que la máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros, entre los que se encuentra uno elegido en votación secreta por la Corte Suprema entre sus magistrados jubilados o en actividad. En ese segundo caso, se concede licencia al elegido. El representante de la Corte Suprema preside el Jurado Nacional de Elecciones.
28. Asimismo, el artículo 13 de la Ley 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, dispone que los miembros de esta entidad gozarán, durante el ejercicio de sus funciones, de los mismos honores y preeminencia de los vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República. Les son aplicables, en lo pertinente, las normas sobre responsabilidad y sanciones previstas para estos.
29. Como puede apreciarse de los enunciados normativos citados, el presidente del Jurado Nacional de Elecciones es elegido en su condición de juez supremo a efectos de que pueda impartir justicia electoral, entre otras competencias que establecen los documentos normativos pertinentes.
30. Conviene destacar que, de los dispositivos citados, no se desprende ninguna excepción a la potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia respecto del juez supremo que ejerce como presidente del Jurado Nacional de Elecciones; de ello se deriva que la Junta Nacional de Justicia tiene plena potestad de convocar a dicho representante a los procedimientos administrativos pertinentes, dentro de los límites que la Norma Suprema y demás documentos normativos han regulado. En



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

consecuencia, el juez supremo que ejerce como presidente del JNE se encuentra sometido a la potestad disciplinaria prevista en el artículo 154.3 de la Constitución Política.

31. A razón de todo lo anterior, no se advierte vulneración alguna al derecho a ser juzgado por un tribunal competente y predeterminado por ley, por lo que corresponde declarar infundado este extremo de la demanda.

Sobre el procedimiento disciplinario inmediato

32. Determinada la competencia disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia sobre el presidente del Jurado Nacional de Elecciones, por su calidad de juez supremo, corresponde verificar si la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ, de fecha 2 de julio de 2021, emitida en el marco del PD 115-2020-JNJ, ha respetado las exigencias establecidas en la LOJNJ y el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la Junta Nacional de Justicia (RPDJNJ), aprobado mediante la Resolución 008-2020-JNJ.
33. La LOJNJ ha regulado en su artículo 43 antes citado, el trámite para la destitución de jueces y fiscales en los siguientes términos:

Artículo 43.- Trámite para la destitución

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

[...]

[Énfasis agregado].

34. Del artículo 43.2 se observa que la investigación preliminar es una etapa del trámite para la destitución establecida expresamente en la ley especial de la materia. En consecuencia, lo dispuesto en otras normas legales o reglamentarias no puede modificar o contradecir lo dispuesto en la LOJNJ respecto del trámite de la destitución de jueces y fiscales a cargo de la Junta Nacional de Justicia, pues se trata de la norma que por mandato constitucional debe desarrollar dicha materia, en tanto que es la norma orgánica que desarrolla lo dispuesto en el precitado artículo 154 de la Constitución Política. Además, la investigación preliminar no es una etapa prescindible o sin importancia, sino que tiene una relevancia fundamental en el procedimiento disciplinario diseñado expresamente por el legislador: es una etapa procedimental en la que se define si hay lugar a aperturar un procedimiento disciplinario, o no, por lo cual se convierte en un requisito de procedibilidad que no puede ser soslayado sin afectar el debido proceso; siendo este un estadio previo al inicio del procedimiento disciplinario.
35. En tal sentido, prescindir de la investigación preliminar, como etapa preestablecida por ley, implica no solo la vulneración del principio de legalidad, por cuanto constituye un requisito de procedibilidad para determinar la apertura del procedimiento disciplinario, sino que también comporta permitir que se instaure un procedimiento disciplinario de forma directa, sin filtro previo
36. Someter a un juez o fiscal supremo de forma “inmediata” a un procedimiento disciplinario, sin la debida motivación, constituye entonces una vulneración flagrante del procedimiento preestablecido por ley, lo que resulta, a todas luces, inconstitucional.
37. A su turno, el artículo 45 de la LOJNJ ha precisado las reglas que deben seguirse en los procedimientos administrativos:

Artículo 45.- Procedimientos disciplinarios



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

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

[...].

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

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

- a) Procedimiento Disciplinario Ordinario:
Es aquel que se sigue a un/una Juez/Jueza o Fiscal, Jefe de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial o del Ministerio Público, Jefe de la ONPE o del RENIEC; en mérito a una denuncia o inicio de oficio a consecuencia de la presunta comisión de una falta disciplinaria.
- b) Procedimiento Disciplinario Inmediato:
Es aquel que se sigue a un/una Juez/Jueza o Fiscal, Jefe de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial o del Ministerio Público, Jefe de la ONPE, o del RENIEC, en los casos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

que exista evidencia suficiente de una conducta notoriamente irregular o se haya cometido una falta disciplinaria con carácter flagrante.

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

39. Respecto de la etapa de investigación preliminar, en lo que concierne al procedimiento disciplinario inmediato, el artículo 72 del referido reglamento ha establecido, de manera complementaria y, por demás, categórica, la siguiente excepción de procedimiento que no se encuentra contemplada en la LOJNJ:

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

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

Procede la ampliación del procedimiento disciplinario inmediato por la complementación de la tipificación de la falta disciplinaria. Ampliación que debe ser notificada a la persona investigada a efecto que tome conocimiento de la misma y presente sus descargos. Tanto la resolución que abre procedimiento disciplinario inmediato como la que lo amplía son inimpugnables.

[Énfasis agregado].

40. Una primera lectura de la LOJNJ y su reglamento permite advertir que el propio RPDJNJ reconoce la condición de etapa previa de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

“investigación preliminar”, la misma que —precisamente— es la que permite excepcionalmente prescindir.

41. En segundo lugar, se aprecia que la norma de rango legal (la LOJNJ) no distingue entre los diversos tipos de procedimientos sancionadores, pero la norma reglamentaria (el RPDJNJ) efectúa una distinción donde la ley no lo hace, excediendo lo estatuido legalmente, cuestión que debe ser analizada a fin de determinar si el establecimiento del procedimiento disciplinario inmediato vulnera el principio de jerarquía normativa y el derecho al debido procedimiento.

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

42. Es necesario tener presente que el principio de jerarquía normativa, contenido el artículo 51 de la Constitución Política, regula la prevalencia de esta sobre toda norma legal; la ley prevalece sobre normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. Se trata, pues, de una prelación normativa, de manera que las normas se diversifican en categorías diferenciadas en consideración a su rango jerárquico. Esta jerarquía se fundamenta en el principio de subordinación escalonada, en la que la norma inferior encuentra en la norma superior la razón de su validez (cfr. Sentencia 00005-2003-AI/TC, fundamento 5, y Sentencia 00047-2004-AI/TC, fundamentos 54 a 61).
43. Cuando existe contradicción entre una norma superior y una norma inferior se produce una antinomia, es decir, “la acreditación de situaciones en las que dos o más normas que tienen similar objeto prescriben soluciones incompatibles entre sí, de forma tal que el cumplimiento o aplicación de una de ellas implica la violación de la otra, ya que la aplicación simultánea de ambas normas resulta imposible” (Sentencia 00047-2004-AI/TC, fundamento 51). Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el criterio para resolver este tipo de antinomias es el de jerarquía: *lex superior derogat legi inferiori*.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

44. En esta línea, el Tribunal Constitucional ha dejado en claro que “el reglamento es la norma que, subordinada directamente a las leyes e indirectamente a la Constitución, puede, de un lado, desarrollar la ley, sin transgredirla ni desnaturalizarla” (Sentencia 01907-2003-PA/TC, fundamento 19). Asimismo, en reciente jurisprudencia, ha recordado que los reglamentos no deben transgredir ni desnaturalizar las leyes que pretende reglamentar (cfr. Sentencia 00016-2021-AI/TC, fundamentos 140 y 141).
45. Desde esa perspectiva, los reglamentos son una fuente del derecho que se encargan de precisar los preceptos de carácter genérico y que, en tanto tienen jerarquía infralegal; vale decir, que no pueden regular hechos que sean contradictorios o excedan lo establecido en la ley, o materias reservadas a esta.
46. Si bien de acuerdo con el artículo 2, inciso “i”, de su Ley Orgánica, la Junta Nacional de Justicia tiene competencia para elaborar y aprobar su reglamento interno y los reglamentos especiales necesarios para la plena aplicación de dicha ley, esto no significa bajo ninguna circunstancia que un reglamento pueda desnaturalizar o trasgredir el contenido de la Ley Orgánica. En tal sentido, la tipología de procedimientos disciplinarios introducidos por el RPDJNJ cumplirá con el principio de jerarquía normativa siempre y cuando respete los términos que la LOJNJ haya establecido para el ejercicio de tal facultad disciplinaria.
47. En tal sentido, para este Tribunal Constitucional, únicamente el procedimiento calificado de “ordinario” guarda relación directa con el procedimiento estipulado en el artículo 43 de la LOJNJ, el mismo que dispone expresamente que la Junta Nacional de Justicia, mediante investigación preliminar, determinará si hay lugar para abrir proceso disciplinario, o no, sin que se contemple ninguna excepción para ello. En ningún momento se estipula una excepción cuando exista una “conducta notoriamente irregular con prueba evidente” o se haya cometido una “flagrante falta disciplinaria muy grave”. Por tanto, la distinción realizada para la creación del procedimiento inmediato carece de fundamento constitucional —en este caso por vulneración



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

del bloque de constitucionalidad conformado por la LOJNJ—, por ser una violación directa al principio de jerarquía normativa.

48. Desde esa perspectiva, a juicio de este Tribunal Constitucional, únicamente el procedimiento disciplinario ordinario, normado en el artículo 31 del RPDJNJ, guarda relación con el procedimiento reglado en el artículo 43 de la LOJNJ.
49. La Junta Nacional de Justicia no tiene la competencia para iniciar procedimientos disciplinarios inmediatos, puesto que ni la Constitución Política ni su Ley Orgánica lo han previsto. En ese sentido, no resulta admisible que, vía reglamento, se pretenda instaurar un nuevo procedimiento, desconociendo la jerarquía normativa de los documentos normativos que establecen la competencia para regular este tipo de procedimientos y, en consecuencia, vulnerando las garantías procesales mínimas que toda persona tiene garantizadas.
50. Efectivamente, el mandato contenido en el artículo 43 de la LOJNJ, aplicable a los jueces y fiscales de todos los niveles en virtud del artículo 44 de la LOJNJ, contempla la necesidad de realizar una investigación preliminar para determinar si existe mérito suficiente para abrir procedimiento disciplinario, y se advierte que las normas legales aplicables no establecen excepción alguna para prescindir de la investigación preliminar. antes, pues, una competencia establecida por ley que no puede ser modificada por un documento normativo de inferior jerarquía; es decir, el reglamento no puede establecer excepciones que su ley orgánica no ha previsto. Cuestión distinta sería si el legislador democrático hubiera considerado pertinente distinguir procedimientos disciplinarios de carácter ordinario e inmediato, pues allí sí existiría un margen para que la Junta Nacional de Justicia, vía su reglamento, pudiera regular aspectos relativos a la investigación preliminar como los plazos, notificaciones u otros ámbitos que no impliquen prescindir de esta etapa; ello, sin embargo, no ha sido previsto por el legislador.
51. Así las cosas, se puede concluir que el artículo 72 del RPDJNJ, siendo una norma infralegal, desnaturaliza el mandato contenido en la LOJNJ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

que —como se ha sostenido supra— forma parte del bloque constitucional que determina el marco competencial en materia disciplinaria que tiene la Junta Nacional de Justicia. Por tanto, al exceder el contenido de una ley orgánica, dicha norma reglamentaria resulta inconstitucional, por vulnerar el principio de jerarquía normativa reconocido en el artículo 51 de la Constitución Política.

52. Teniendo en cuenta todo lo anteriormente anotado, este Tribunal Constitucional llega a la conclusión de que la Junta Nacional de Justicia, al aplicar al recurrente el procedimiento inmediato para su destitución, ha infringido el principio de jerarquía normativa al contravenir lo dispuesto en la LOJNJ, pues esta contiene como mandato imperativo realizar la “investigación preliminar” para el inicio del procedimiento disciplinario correspondiente, sin hacer mayores distinciones.

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

53. De conformidad con el artículo III, inciso “i”, de la LOJNJ, el debido procedimiento es un principio rector del ejercicio competencial propio de la Junta Nacional de Justicia.
54. Este mandato tiene como fundamento al artículo 139.3 de la Constitución Política, que prescribe que toda persona tiene derecho a la observancia del debido proceso en cualquier tipo de procedimiento en el que se diluciden sus derechos, se solucione un conflicto jurídico o se aclare una incertidumbre jurídica. Como lo ha enfatizado este Tribunal Constitucional, el debido proceso garantiza el respeto de los derechos y garantías mínimas con que debe contar todo justiciable para que una causa pueda tramitarse y resolverse con justicia (cfr. Sentencia 07289-2005-PA/TC, fundamento 3).
55. No obstante, la excepción contenida en el artículo 72 del RPDJNJ vulnera flagrantemente distintas manifestaciones del debido proceso, toda vez que suprime la etapa de investigación preliminar que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

determina si es que debe aperturarse un procedimiento disciplinario a jueces y fiscales.

56. Cabe destacar que la regulación establecida para el procedimiento disciplinario en la LOJNJ instituye las garantías procesales a favor de los jueces y fiscales, a los efectos de que, en dichos procedimientos, ellos puedan ejercer todos y cada uno de sus derechos fundamentales. Por ello, admitir un recorte a una garantía en procedimientos establecidos literalmente por ley supone una lesión al derecho fundamental al debido proceso.
57. En efecto, el referido artículo 72 del RPDJNJ faculta que se prescinda de la investigación preliminar cuando exista: (a) conducta notoriamente irregular con prueba evidente; o, (b) flagrante falta disciplinaria muy grave.
58. Ambos supuestos dejan una amplia discrecionalidad a la Junta Nacional de Justicia para decidir si debe iniciar una necesaria investigación preliminar, cuando esta constituye en realidad un requisito esencial e indispensable del procedimiento disciplinario regulado por ley. Carece de sentido iniciar un procedimiento disciplinario sin que haya certeza de que existen suficientes elementos, fundamentos y medios probatorios que lo sustenten. De lo contrario, un acto sería calificado arbitrariamente como notoriamente irregular con prueba evidente o como una flagrante falta disciplinaria muy grave sin que exista una etapa procedimental en la que esto se determine, lo cual resulta una evidente vulneración del debido procedimiento.
59. Así las cosas, se advierte que una de las manifestaciones del debido proceso que se vulneran es el derecho a un procedimiento preestablecido por ley. En relación con este derecho, el Tribunal Constitucional ha destacado en forma reiterada que “(...) no garantiza que se respeten todas y cada una de las disposiciones legales que regulan el procedimiento, sea este administrativo o jurisdiccional”, sino que las normas con las que se inició un determinado procedimiento “no sean alteradas o modificadas con posterioridad” por otra. De esta manera, iniciado un procedimiento determinado, cualquier



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

modificación realizada a la norma que lo regulaba no debe ser la inmediatamente aplicable al caso, pues el artículo 139.3 de la Constitución Política garantiza que “nadie puede ser sometido a procedimiento distinto de los previamente establecidos” (cfr. Sentencia 02928-2002-AA/TC, Sentencia 01593-2003-HC/TC).

60. En ese sentido, se debe resaltar que se vulnera esta dimensión del debido proceso, toda vez que a través de la aplicación del artículo 72 del RPDJNJ se somete a los jueces y fiscales a un procedimiento distinto al previamente establecido y regulado por la LOJNJ, razón por la cual el referido artículo 72, norma reglamentaria, desnaturaliza el procedimiento preestablecido por la citada ley orgánica, generando una distorsión de las reglas procedimentales establecidas por ley, como fuera desarrollado *supra*.
61. Así, entonces, el artículo 72 del RPDJNJ aplicado al recurrente también resulta inconstitucional, por transgredir el derecho al procedimiento preestablecido por ley, establecido en el artículo 139.3 de la Constitución Política.

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

62. Sin perjuicio de lo establecido *supra* —es decir, que el procedimiento disciplinario inmediato resulta inconstitucional—, este Tribunal Constitucional considera pertinente precisar que en el procedimiento disciplinario inmediato seguido contra el recurrente se advierte de forma adicional la vulneración de los principios de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción.
63. Como fuera desarrollado *supra*, los requisitos de razonabilidad y proporcionalidad contenidos en el artículo 154.3 de la Constitución Política también son aplicables a la destitución de jueces y fiscales, en virtud del principio de proscripción de la arbitrariedad.
64. En el caso concreto, se advierte que la JNJ aplicó la sanción más severa, que se encuentra regulada en artículo 51 de la Ley de la Carrera



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

Judicial, que es la sanción de destitución en el cargo por la comisión de faltas muy graves. Sin embargo, de las resoluciones emitidas en el citado procedimiento no se aprecia una adecuada motivación que justifique la aplicación de dicha sanción.

65. Efectivamente, en la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ, de fecha 2 de julio de 2021, se impuso al recurrente la sanción de destitución porque se acreditó que incurrió en las faltas muy graves previstas en los incisos 4 y 13 del artículo 48 de la Ley de la Carrera Judicial.
66. En la citada resolución, respecto de la graduación de la sanción (cfr. considerando 118 en adelante), se expone que el recurrente debía conocer sus deberes funcionales, guardar una conducta ética intachable y encarnar un modelo de conducta; que existió involucramiento directo del recurrente en la comisión de la infracción por su rol activo en acceder a renovar un contrato a favor de tercero y promover la renovación de otro contrato a otra persona; que tales actos dañaron la confianza ciudadana y a las instituciones involucradas, así como la dignidad del cargo de juez supremo; que el demandante actuó con conciencia y voluntad; que el motivo principal de la conducta era de carácter ilegítimo; que su comportamiento no fue producto de un evento casual o errático; y que la defensa del recurrente no argumentó ninguna situación de atenuación de la responsabilidad.
67. Los hechos y conductas enumeradas determinaron la magnitud de la infracción, la cual se concluye que fue muy grave; pero la argumentación respecto a la determinación de la intensidad de la sanción aplicable al caso no se encuentra motivada. De hecho, en el considerando 140, la resolución hace referencia a criterios para graduar la intensidad del castigo que no tienen relación con la responsabilidad personal del infractor.
68. En efecto, en el considerando 140, la resolución indica que corresponde la sanción de destitución, porque así se satisface (i) evitar que otros magistrados repitan hechos como los que han sido objeto de investigación; y, (ii) la protección de la credibilidad, confiabilidad,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

eficiencia, reputación y honorabilidad del Poder Judicial. Se indica expresamente lo siguiente:

Conforme a lo expuesto, al haber quedado acreditadas las infracciones imputadas, habiendo observado los tres pasos del test de ponderación, no existiendo circunstancia que justifique la indebida actuación del investigado, resulta razonable, proporcional y satisfactorio a los fines del procedimiento disciplinario, imponer la sanción de destitución, con el fin de evitar que el Juez investigado u otros magistrados, repitan hechos como los que han sido objeto de investigación, lo que demanda mayor necesidad de tutela y/o protección, frente a la posibilidad o alternativa de aplicar una sanción de menor intensidad, que no sería acorde con la conducta evaluada, constituyendo esto último un riesgo para la administración de justicia, así como para la protección de la credibilidad, confiabilidad, eficiencia, reputación y honorabilidad del Poder Judicial.

69. Este Tribunal Constitucional aprecia que la determinación de la intensidad de la sanción no tuvo como objeto adecuarse a la gravedad de la infracción y a la responsabilidad personal del actor, sino que tuvo como fin la satisfacción de fines impersonales, como evitar que otros magistrados repitan hechos como los que han sido objeto de investigación, y la protección de la credibilidad, confiabilidad, eficiencia, reputación y honorabilidad del Poder Judicial. Si bien estos últimos son valores que se erigen, por supuesto, como sustanciales en cualquier contexto de legitimación de una institución judicial; no obstante, no es permisible que se haya buscado satisfacer esos valores sustanciales sin referencia a la situación particular del actor como parámetro para la búsqueda de la sanción justa.
70. Al respecto, debe tomarse en consideración que la razonabilidad de la sanción está en relación directa con la gravedad de la infracción, lo cual significa que la sanción debe revelar adecuación con la situación personal del infractor. Lo contrario, o sea, medir la intensidad de la sanción en función de maximizar la satisfacción de valores o principios impersonales por sí solos, es lo mismo que instrumentalizar a una persona con el pretexto de que cometió una infracción, lo cual es incorrecto desde la perspectiva de la razonabilidad y proporcionalidad en materia sancionatoria y, además, vulneratorio de la dignidad



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

humana, que prohíbe utilizar a las personas como medios al servicio de otro fin.

71. Así pues, la sanción de destitución en el presente caso es arbitraria, porque la sanción fue medida según valores y principios impersonales, antes que conforme a los hechos particulares generados por la conducta o desempeño funcional del recurrente.

Efectos de la sentencia

72. Por los fundamentos expuestos, se concluye que la demandada, al emitir el RPDJNJ, aprobado por Resolución 008-2020-PLENO-JNJ, en el extremo que regula el procedimiento disciplinario inmediato, ha transgredido los límites impuestos en su propia Ley Orgánica, al contravenir el principio de jerarquía normativa y el derecho al procedimiento preestablecido por ley, establecidos en los artículos 51 y 139.3 de la Constitución Política, respectivamente.
73. Si bien la vulneración de los derechos fundamentales del recurrente es irreparable, este Tribunal Constitucional, atendiendo al agravio producido de conformidad con el segundo párrafo del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, considera que debe declarar fundada la demanda por haberse vulnerado su derecho al debido procedimiento y, por ende, se debe ordenar a la entidad emplazada —la Junta Nacional de Justicia— que no vuelva a incurrir en las acciones que motivaron la interposición de la presente demanda, precisadas en la presente sentencia.
74. Corresponde, entonces, declarar la nulidad del procedimiento disciplinario inmediato seguido en contra del recurrente, seguido bajo el expediente PD 115-2020-JNJ, así como todas aquellas resoluciones que se hayan expedido en el marco del mencionado expediente, entre ellas la resolución que dispuso su destitución, esto es, la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ, de fecha 2 de julio de 2021, por haber lesionado su derecho al debido procedimiento.
75. Sin perjuicio de ello, se deja a salvo el ejercicio de la potestad



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia para iniciar un procedimiento disciplinario en contra del recurrente respetando los términos de su ley orgánica y, en caso se determine que corresponde aplicar una sanción al recurrente, considere lo expresado en la presente sentencia.

76. Respecto a las remuneraciones y beneficios de los cuales fue privado el recurrente, por haber sido destituido arbitrariamente, corresponde dejar a salvo su derecho de acudir a la vía civil respectiva para tramitar esta pretensión, si así lo considera pertinente.
77. Finalmente, al haberse estimado parcialmente la demanda, corresponde condenar a la parte emplazada al pago de los costos del proceso, conforme al artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda.
2. Declarar **NULOS** el procedimiento disciplinario PD 115-2020-JNJ, y todas las resoluciones que en el marco de dicho procedimiento se hayan emitido, incluida la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ, de fecha 2 de julio de 2021; dejando a salvo la competencia de la Junta Nacional de Justicia para iniciar un nuevo procedimiento disciplinario.
3. **DISPONER** que la Junta Nacional de Justicia no vuelva a incurrir en las acciones que motivaron la interposición de la presente demanda.
4. Declarar **INFUNDADA** la demanda en cuanto al derecho a ser juzgado por un tribunal competente y predeterminado por ley.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

5. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda respecto del derecho a la permanencia en la función pública.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
MORALES SARAVIA
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA PACHECO ZERGA

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

1. Debo precisar que mi voto es por declarar fundada la demanda pues el demandante fue sometido a un procedimiento disciplinario donde, en virtud de los artículos 31.b y 72 del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la Junta Nacional de Justicia (en adelante, el Reglamento)¹⁴, se prescindió de la «investigación preliminar» que ordena el párrafo 43.2 del artículo 43 de la Ley 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia (en adelante, la Ley), para poder sancionar a los jueces supremos y fiscales supremos, y que tiene por finalidad determinar «si hay o no lugar para abrir proceso disciplinario»¹⁵.
2. La Ley no prevé excepción alguna a la realización de esa investigación preliminar, por lo que el Reglamento, al establecer los supuestos en que cabe prescindir de esta investigación e iniciar un «procedimiento disciplinario inmediato»¹⁶, transgrede la Ley, resultando inconstitucional, pues los reglamentos «son una fuente del derecho que se encarga de precisar los preceptos de carácter genérico, y que, en la medida en que tienen una jerarquía infralegal, no pueden regular aspectos que sean contradictorios con lo establecido en la ley, o que se trate de materias reservadas a esta. En este último escenario, si es que se identifica algún asunto que, de conformidad con la Constitución, requiere la obligatoria y necesaria participación del

¹⁴ Aprobado por Resolución 008-2020-JNJ, del 22 de enero de 2020.

¹⁵ Artículo 43, párrafo 43.2, de la Ley.

¹⁶ Cfr. artículo 31.b del Reglamento. Los dos supuestos que los en el Reglamento permite prescindir de la investigación preliminar y disponer el inicio del procedimiento disciplinario inmediato, son: «a) Conducta notoriamente irregular con prueba evidente. Es la comisión de una infracción disciplinaria muy grave establecida por ley, susceptible de ser sancionada con destitución, reflejada en hechos notoriamente evidentes, de conocimiento público. b) Flagrante falta disciplinaria muy grave» (artículo 72 del Reglamento).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

legislador, no podrá ser el reglamento la fuente responsable de regular dicha materia»¹⁷.

3. En mi opinión, la aplicación al demandante de dicho extremo inconstitucional del Reglamento vulneró su derecho fundamental al debido procedimiento administrativo¹⁸, en su manifestación del derecho de toda persona a no ser «sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos» por la ley¹⁹. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 8.1, reconoce este derecho que «implica que las personas tienen derecho a ser juzgadas [...] con arreglo a procedimientos legalmente establecidos»²⁰, pues «en un Estado de Derecho sólo el Poder Legislativo puede regular, a través de leyes, la competencia de los juzgadores»²¹.
4. La omisión de la investigación preliminar en el presente caso es aún más grave si se tiene en cuenta que se trata de un juez supremo, autoridad que goza de la prerrogativa del antejuicio político²², que podría entenderse como una garantía de su independencia. Por ello, los procedimientos disciplinarios que pudieran iniciarse en su contra en la Junta Nacional de Justicia deben realizarse con el más escrupuloso respeto al procedimiento establecido en la Ley.
5. Consecuentemente, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 138 de la Constitución, debe declararse inaplicable al demandante los artículos 31.b y 72 del Reglamento, lo que acarrea declarar la nulidad del procedimiento disciplinario PD 115-2020-JNJ, así como de todas aquellas resoluciones que se hayan expedido en el marco del mencionado procedimiento, incluida la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ, de fecha 2 de julio de 2021, que dispuso su destitución; sin que esto signifique la reincorporación del demandante

¹⁷ Sentencia recaída en el expediente 00016-2021-PI/TC, fundamento 141.

¹⁸ Cfr. Sentencia recaída en el expediente 05085-2006-PA/TC, fundamento 4.

¹⁹ Artículo 139, inciso 3, de la Constitución.

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Barreto Leiva vs. Venezuela, sentencia del 17 de noviembre de 2009, párr. 75.

²¹ *Ibidem*, párr. 76.

²² Cfr. artículo 99 de la Constitución.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

al cargo de juez supremo titular, por las razones indicadas en el fundamento 6 de la sentencia en mayoría.

6. Se deja a salvo la competencia de la Junta Nacional de Justicia para iniciar un nuevo procedimiento disciplinario al demandante conforme a la Ley, pudiendo eventualmente aplicar cualquiera de las sanciones previstas en inciso 3 del artículo 154 de la Constitución.
7. Finalmente, debo destacar que, como se ha podido apreciar, mi objeción constitucional está referida, específicamente, a la vulneración del derecho al debido procedimiento administrativo –en su expresión del derecho a no ser sometido a procedimiento distinto del previamente establecido por la ley–, sin entrar a pronunciarme sobre la motivación de la resolución de la Junta Nacional de Justicia aquí cuestionada o la sanción de destitución impuesta al demandante, por lo que no suscribo los fundamentos 62 a 71 de la sentencia en mayoría.

S.

PACHECO ZERGA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Sin perjuicio de suscribir la ponencia, considero relevante señalar lo siguiente en cuanto al procedimiento disciplinario inmediato de la Junta Nacional de Justicia y la potestad de este órgano para sancionar al Presidente del Jurado Nacional de Elecciones.

§1. PETITORIO

- 1.1. El recurrente, Víctor Lucas Ticona Postigo, solicita lo siguiente: **(i)** la nulidad de la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ, de fecha 2 de julio de 2021, emitida en el procedimiento disciplinario PD 115-2020-JNJ, mediante la que se le impuso la medida disciplinaria de destitución como Juez Supremo, en ejercicio de la función de Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, con la cancelación de su título correspondiente e inscripción de la sanción (primera pretensión principal); **(ii)** su reincorporación inmediata como Juez Supremo titular con reposición de todas las prerrogativas y derechos inherentes al cargo (pretensión accesoria a la primera pretensión principal); **(iii)** en caso de desestimar la pretensión accesoria a la primera pretensión principal, se ordene a la JNJ emitir una nueva resolución, sin incurrir en la violación de sus derechos fundamentales a la tutela procesal efectiva y debido proceso (pretensión subordinada de la accesoria a la primera pretensión principal); y, **(iv)** se inaplique a su caso el precedente administrativo vinculante establecido en la Resolución 018-2020-PLENO-JNJ, de fecha 25 de junio de 2020, emitida en el procedimiento disciplinario PD 115-2020-JNJ, cuya aplicación vulnera, en forma continuada, sus derechos fundamentales (segunda pretensión principal).
- 1.2. Alega la vulneración de sus derechos fundamentales a ser juzgado por un tribunal competente y predeterminado por ley, acceso y permanencia en la función pública, al debido proceso, entre otros.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

§2. LO RESUELTO EN LA SENTENCIA

- 2.1. En la sentencia del proceso de autos, el Tribunal, en mayoría, resolvió declarar fundada en parte la demanda; en consecuencia, nulos el procedimiento disciplinario y todas las resoluciones que en el marco de dicho procedimiento se hayan emitido, incluida la resolución cuestionada, dejando a salvo la competencia de la Junta Nacional de Justicia para iniciar un nuevo procedimiento disciplinario, disponiendo que no vuelva a incurrir en las acciones que motivaron la interposición de la demanda.
- 2.2. Sin perjuicio de lo anterior, se resolvió declarar infundada la demanda en el extremo de la supuesta vulneración al derecho a ser juzgado por un tribunal competente y predeterminado por ley; así como improcedente respecto a la permanencia en la función pública.
- 2.3. Concuero con la decisión de mis colegas, no obstante, por tratarse de un tema sustancialmente similar al desarrollado en el Expediente 03250-2023-PA/TC (*caso Aldo Figueroa Navarro*), considero necesario reiterar las razones adicionales por las cuales he suscrito la sentencia y que van incluso más allá de lo argumentado en su parte considerativa. Centraré este análisis en torno al procedimiento disciplinario inmediato de la Junta Nacional de Justicia a la luz de los principios de jerarquía y de separación de poderes; así como la potestad de este órgano de sancionar al Presidente del Jurado Nacional de Elecciones.

§3. ANÁLISIS SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL PROCESO DISCIPLINARIO “INMEDIATO” DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA

Potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia

- 3.1. La Junta Nacional de Justicia (JNJ), con raíces en el Consejo Nacional de la Magistratura de la Constitución de 1979, hizo su debut en la estructura orgánica del Estado peruano con la Carta de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

1993 tras la reforma constitucional de 2018-2019. En síntesis, es un órgano constitucional autónomo que se encarga de la selección y el nombramiento de los jueces y fiscales a nivel nacional²³. El detalle de sus competencias se encuentra en el artículo 154 de la Constitución.

3.2. A los efectos que aquí interesan, el artículo 154.3 contempla la potestad disciplinaria de la JNJ en los siguientes términos:

3. Aplicar la sanción de **destitución** a los **jueces de la Corte Suprema y fiscales supremos**; y, de oficio o a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias. En el caso de los jueces supremos y fiscales supremos también será posible la aplicación de **amonestación** o **suspensión** de hasta ciento veinte (120) días calendario, aplicando criterios de **razonabilidad** y **proporcionalidad**. La resolución final debe ser motivada y con previa audiencia del interesado. Tiene naturaleza de inimpugnable.

3.3. Esta potestad disciplinaria luego es desarrollada en la Ley 30916 – Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia (LOJNJ), como se aprecia a continuación:

Artículo 2. Competencias de la Junta Nacional de Justicia

Son competencias de la Junta Nacional de Justicia:

(...)

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

g. Aplicar la sanción de **amonestación** o **suspensión** a los jueces de la Corte Suprema y fiscales supremos hasta ciento veinte (120) días calendario, aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad;

(...).

3.4. En cuanto a la sanción de destitución, el desarrollo legislativo de la potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia se completa con los artículos 41 y 43 de la LOJNJ que contemplan sus causales y trámite, respectivamente.

²³ Const. 1993, art. 150.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

- 3.5. Por último, en ejercicio de su potestad reglamentaria, la JNJ aprobó su Reglamento de Procedimientos Disciplinarios mediante la Resolución N.º 008-2020-JNJ (el Reglamento), publicada el 24 de enero de 2020.

Principio de Jerarquía

- 3.6. Desarrollado el marco normativo a nivel legal, corresponde ahora analizar la constitucionalidad del procedimiento disciplinario inmediato bajo la óptica del principio de jerarquía normativa garantizado en los artículos 51 y 138 de la Constitución.

- 3.7. Al respecto, el artículo 43 de la LOJNJ dispone lo siguiente:

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

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

- 3.8. Como puede verse, la LOJNJ establece en forma expresa que para destituir a un juez o fiscal supremo se requiere una “investigación preliminar” a efectos de determinar si hay o no lugar para abrir un procedimiento disciplinario.

- 3.9. A nivel infralegal, el artículo 31 del Reglamento ha creado tres tipos de procedimientos disciplinarios: ordinario, inmediato y abreviado. En lo que aquí concierne, el procedimiento inmediato *«Es aquel que se sigue a un/una Juez/Jueza o Fiscal, Jefe de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial o del Ministerio Público, Jefe de la ONPE, o del RENIEC, en los casos que exista evidencia suficiente de una conducta notoriamente irregular o se haya cometido una falta disciplinaria con carácter flagrante»*.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

- 3.10. Por su parte, el artículo 72 del Reglamento prescribe que *«excepcionalmente se puede prescindir de la investigación preliminar y disponer el inicio del procedimiento disciplinario inmediato por resolución del Pleno debidamente motivada»*, si hubiera acontecido una conducta notoriamente irregular con prueba evidente o una flagrante falta disciplinaria muy grave.
- 3.11. El problema no reside en que la Junta Nacional de Justicia haya creado reglamentariamente distintos tipos de procedimientos disciplinarios, sino que pese al mandato expreso de la ley de que la JNJ realice una investigación preliminar en el marco del trámite del proceso de destitución de jueces y fiscales supremos, el reglamento señale todo lo contrario permitiendo prescindir de la investigación preliminar. **El Reglamento puede precisar la ley, mas no desnaturalizarla.**
- 3.12. Hace ya más de cien años MERKL (La doble cara del Derecho), primero, y su maestro KELSEN (Teoría Pura del Derecho), después, ambos juristas de la Escuela de Viena del positivismo jurídico, plantearon la *Stufenbaulehre* o doctrina de la construcción escalonada del ordenamiento jurídico. Esto es, que no todas las normas del ordenamiento jurídico se sitúan en el mismo plano, sino que existe un orden jerarquizado en donde toda norma deriva su validez de una jerárquicamente superior, con la Constitución en la cúspide como norma de normas.
- 3.13. Así las cosas, ahí donde la ley -orgánica además- por mandato del legislador ordena la realización de una investigación preliminar, el reglamento no puede permitir lo contrario, es decir, que no se realice tal investigación. La validez del Reglamento como norma jerárquicamente inferior depende de su conformidad con la LOJNJ.
- 3.14. En este caso, no es posible salvar la contradicción entre un procedimiento disciplinario inmediato creado por reglamento que permite prescindir de la investigación preliminar y la ley orgánica que prescribe su realización. Por tanto, el procedimiento disciplinario inmediato tiene un vicio de inconstitucionalidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

Principio de Separación de Poderes. Necesario estándar elevado para destituir jueces vía procedimiento disciplinario

- 3.15. Aunque con una formulación previa de Locke²⁴, fue Montesquieu quien desarrolló la teoría de la separación de poderes como la conocemos en su *magnum opus* “El Espíritu de las leyes” publicado en 1748. En su Libro XI, lo sintetizó en una frase: «*Para que no se pueda abusar del poder hace falta que, por la disposición de las cosas, el poder refrene al poder*»²⁵. El Poder Legislativo, se encargaría de hacer leyes, corregirlas o abrogarlas; el Poder Ejecutivo, de hacer la paz y la guerra, enviar y recibir embajadores, velar por la seguridad, así como ejecutar las leyes; y, el Poder Judicial, administraría justicia²⁶. En suma, la separación de poderes es un intento racionalista de diseccionar al Leviatán *hobbesiano* en tres partes de manera tal que el ciudadano de a pie pueda vivir en libertad.
- 3.16. Al otro lado del Atlántico, los *founding fathers* (padres fundadores) de Estados Unidos, estuvieron al tanto de esta nueva teoría. La Constitución de 1787 adoptó la división tripartita del poder estatal en las ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial. Luego, James Madison desarrolló a nivel doctrinal la separación de poderes como *checks and balances* (frenos y contrapesos) en el *Federalista LI* publicado en 1788: «*la ambición debe ponerse en juego para contrarrestar a la ambición*»²⁷.
- 3.17. Pocas doctrinas han tenido tanta gravitación en el Derecho como la separación de poderes, al punto que constituye casi un dogma de la teoría política, un componente esencial del Estado Constitucional de

²⁴ Cfr.: R. PÉREZ, *Curso de Derecho Constitucional*, 9º ed., Marcial Pons, Madrid, 2003, p. 732.

²⁵ MONTESQUIEU, «Libro XI», en Demetrio Castro (trad.) *El espíritu de las leyes*, Istmo, Madrid, 2002 [1748], p. 245.

²⁶ Cfr.: *Ibid.*, pp. 245-246.

²⁷ J. MADISON, «§ LI», en *El Federalista*, 1º ed., 3º reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1982 [1788], p. 220.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

Derecho. Así consta en el famoso artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) al señalar que «*Una Sociedad en la que no esté establecida la garantía de los Derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución*».

- 3.18. Ahora bien, es innegable que esta teoría ha evolucionado amoldándose a los cambios en la estructura orgánica de los Estados. Por ejemplo, la Constitución de 1993 ha diseñado un Estado en donde además de la triada de poderes clásicos contempla diez organismos constitucionalmente autónomos (OCAs), que se caracterizan por su necesidad, inmediatez y posición de paridad e independencia respecto de otros órganos constitucionales²⁸. Uno de esos organismos es la Junta Nacional de Justicia.
- 3.19. En ese sentido, si bien es legítimo que la JNJ realice un control respecto del Poder Judicial, el ejercicio de su potestad disciplinaria debe respetar el principio de separación de poderes, lo cual implica necesariamente modular sus decisiones con proporcionalidad y razonabilidad.
- 3.20. De esta premisa básica, se deriva que **destituir a un Juez Supremo necesariamente debe ser una medida de última ratio, un botón rojo, una opción nuclear que solo se utilice en casos extremos. Caso contrario, utilizar de manera constante la máxima sanción en casos en donde no es necesario, no solo afecta derechos fundamentales del juez en cuestión, sino que además genera efectos nocivos estructurales que menoscaban la independencia judicial.**
- 3.21. En esa lógica, resulta necesario que la Junta Nacional de Justicia utilice un estándar elevado en los procedimientos disciplinarios de destitución de jueces. Puesto en términos sencillos, **a mayor jerarquía del juez, mayores deben ser las precauciones que deberá tomar la Junta Nacional de Justicia en el procedimiento**

²⁸ STC 00029-2008-PI/TC, fundamentos 4 a 6.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

disciplinario, en cuanto a las garantías procesales y la motivación reforzada de sus decisiones. Esta distinción no se propone pensando en nombres particulares, sino con carácter general para los actuales jueces supremos y los que vengan en el futuro, dada la naturaleza y lo delicado de las especiales responsabilidades que conlleva su cargo en lo más alto del Poder Judicial.

- 3.22. Plantear que la JNJ debe cumplir con un estándar elevado para destituir a jueces, especialmente a los supremos, no implica cerrar la puerta de manera definitiva a una eventual destitución. Habrá situaciones excepcionales en donde será aconsejable la máxima sanción, en estos casos mucho dependerá de la flagrancia, contundencia probatoria, entre otros elementos a considerar.
- 3.23. En suma, **la destitución de jueces es posible, pero lo que es no negociable son las garantías reforzadas de debido proceso y motivación, por respeto al principio de separación de poderes. Aún más, corresponde ser coherentes y llegar a afirmar que es mejor para la independencia judicial que sea difícil destituir a un Juez Supremo que sí merece su expulsión, a que sea fácil destituir a quienes no merecen tal sanción. Para los primeros, si su falta fuera tan evidente, la sanción llegará; en cambio para los segundos, conseguir un remedio efectivo implica transitar por un largo e incierto vía crucis judicial.**

Inconstitucionalidad del proceso disciplinario inmediato

- 3.24. Ya en las líneas anteriores he desarrollado la necesidad de que la Junta Nacional de Justicia utilice un estándar elevado en los procedimientos disciplinarios de destitución de jueces, especialmente en el caso de los supremos. Ahora bien, corresponde utilizar un enfoque de Derecho comparado por cuanto permite tener una perspectiva valiosa sobre cómo en otras latitudes se resuelven problemas constitucionales similares a los nacionales. Así, no puedo dejar de sorprenderme con el siguiente dato.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

- 3.25. En dos siglos y medio de vida independiente, en Estados Unidos tan solo una vez se ha tratado de destituir a un Juez Supremo en funciones, se trata del conocido caso del *justice* Samuel Chase en 1805. En dicha ocasión, el Congreso -único órgano que puede destituir a jueces- lo sometió a un *impeachment*, pero terminó absolviéndolo, precisamente porque se generó un consenso en torno a que destituir a un Juez Supremo sería una experiencia traumática para la independencia judicial²⁹.
- 3.26. ¿Qué ha sucedido en el Perú? En tan solo cinco años (2020-2025), en su primer periodo y según sus propias cifras, la JNJ ha sancionado a 10 jueces supremos con la destitución³⁰. Inclusive, con una mirada más amplia, de las 329 resoluciones de fondo en casos de jueces y fiscales de todos los niveles, la Junta optó por la destitución en el 77.4% (284) de los casos, la absolución en tan solo el 10.9% (40), la remisión a las autoridades de control del Poder Judicial y Ministerio Público en el 9% (33), la suspensión en el 1.1% (4), la amonestación en el 1.1% (4), revisión de nombramiento en el 0.3% (1) y la extinción por fallecimiento en el 0.3% (1)³¹.
- 3.27. Es evidente la “mano dura” de la Junta Nacional de Justicia. No faltará quien argumente que Perú no es Estados Unidos, estará en lo cierto. No obstante, será muy difícil defender que en cinco años en nuestro país se hayan destituido a más jueces supremos que en 250 años de vida republicana estadounidense. ¿Acaso no había otras sanciones menos graves? Las había.
- 3.28. La realidad es que no se trata de un problema de personas, sino de las “reglas de juego”, sino véase como el actual colegiado de la Junta Nacional de Justicia siguiendo el precedente que marcaron sus

²⁹ Un análisis del debate del *impeachment* puede consultarse en: A. A. PERLIN, «The impeachment of Samuel Chase: Redefining judicial independence», *Rutgers Law Review*, vol. 62, 3, 2010.

³⁰ Junta Nacional de Justicia, *Compendio de Resoluciones emitidas por la Junta Nacional de Justicia. Análisis de precedentes y resoluciones relevantes*, Junta Nacional de Justicia, 2024, p. 94.

³¹ *Ibid.*: pp. 92-93.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

colegas, recientemente ha abierto un procedimiento disciplinario inmediato contra nada más y nada menos que la Presidente del Poder Judicial y otros jueces supremos³².

- 3.29. Advierto que la pretensión del recurrente que cuestiona su destitución como Juez Supremo en funciones de Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, se enmarca en una problemática mayor que se encuentra en los extramuros del Derecho en donde otras disciplinas como la historia y sociología tendrán que colaborar buscando una solución, esto es, que se ha enraizado en el espíritu de la nación y sus instituciones la falsa creencia que la menor falta se resuelve con sanciones draconianas tanto en el derecho administrativo como en el penal. Así se aprecia por ejemplo cuando la JNJ justificó la destitución del recurrente haciendo referencia a criterios ajenos a su responsabilidad individual, tales como la necesidad de proteger la «credibilidad, confiabilidad, eficiencia, reputación y honorabilidad del Poder Judicial»³³. A estos efectos, debo recordar una vez más que la justicia, en un sentido amplio que incluye a la Junta Nacional de Justicia en tanto “jueces de jueces”, se administra con la espada, pero también con la balanza; en donde el juzgador debe ser independiente no solo de los poderes políticos y económicos de turno, sino también respecto del pueblo que en ocasiones se ve preso de las pasiones jacobinas del momento.
- 3.30. Por todo lo expuesto, concluyo reafirmando que la demanda debe ser declarada fundada, porque el procedimiento disciplinario inmediato vulnera el principio de jerarquía normativa; y, la Junta Nacional de Justicia, ha ejercido su potestad disciplinaria con menoscabo del principio de separación de poderes.

³² Puede consultarse esta noticia en diversos medios:
<https://elcomercio.pe/politica/actualidad/janet-tello-jnj-oficializa-proceso-disciplinario-inmediato-contr-la-presidenta-del-poder-judicial-noticia/>,
<https://lpderecho.pe/jnj-procedimiento-disciplinario-inmediato-janet-tello-jueces-supremos/>, entre otros.

³³ *Vid.*: Resolución 039-2021-PLENO-JNJ, fundamento 140, a fojas 56 del expediente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

§4. ANÁLISIS SOBRE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA SOBRE EL PRESIDENTE DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES Y LA SUSTRACCIÓN DE LA MATERIA EN EL PRESENTE CASO

- 4.1. El recurrente ha alegado que se vulnera su derecho fundamental a ser juzgado por un Tribunal competente, toda vez que, a su entender, la Junta Nacional de Justicia no tiene competencia para sancionar al Presidente del Jurado Nacional de Elecciones³⁴.
- 4.2. Al respecto, la sentencia declara infundado tal extremo de la demanda, en tanto por mandato del artículo 179 de la Constitución, el Jurado Nacional de Elecciones se compone de cinco miembros, de los cuales “el representante de la Corte Suprema” lo preside. Es decir, si bien el demandante fue sancionado cuando ejercía como Presidente del JNE, ostentaba dicho cargo precisamente porque era Juez Supremo ya que nunca perdió tal cualidad, con lo cual la potestad sancionadora de la JNJ sí le alcanzaba.
- 4.3. Coincido con la sentencia, pudiendo agregar que dicha interpretación se condice con la jurisprudencia reciente de este colegiado del Tribunal Constitucional. Bajo la premisa de que el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones sigue siendo un Juez Supremo, en la STC 00003-2022-PCC/TC (*caso del control judicial sobre las decisiones de los órganos del Congreso*), se determinó que “*sustraer al presidente del JNE del control político de su actividad como tal -siendo el que personifica dicho órgano constitucional del Estado y, por ende, de todo el sistema electoral en su conjunto-, es un acto de impunidad incompatible con el Estado Constitucional de Derecho (...)*” (fundamento 104). En aquella oportunidad así se interpretó que el Congreso puede iniciar un juicio político en su contra ya que, si bien los miembros del JNE no figuran en el listado de altos funcionarios aforados del artículo 99 de la Constitución, sí

³⁴ Vid.: Demanda de amparo, fojas 150-162 del expediente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

figuran los Jueces Supremos.

- 4.4. *Mutatis mutandis*, pese a que el artículo 154.3 de la Constitución no comprende en forma expresa que la Junta Nacional de Justicia puede sancionar al Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, sí contempla claramente que su potestad de aplicar destituciones se extiende a “los jueces de la Corte Suprema”. En consecuencia, corresponde declarar infundado este extremo de la demanda.
- 4.5. Por último, coincido en que no procede ordenar la reincorporación del demandante al cargo de Juez Supremo, por cuanto en la actualidad tiene más de 70 años de edad, superando así la edad de retiro obligatoria contemplada en el artículo 107.9 de la Ley 29277 – Ley de la Carrera Judicial. En consecuencia, debe declararse la improcedencia de esta pretensión por haberse producido la sustracción de la materia.

S.

GUTIÉRREZ TICSE



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente fundamento de voto porque si bien estoy de acuerdo con los puntos resolutive 1 al 5 del fallo, **me aparto expresamente** de lo sostenido en la sentencia como fundamentos en el acápite titulado “Sobre el Procedimiento Disciplinario Inmediato” (fundamentos 32 al 41); en el acápite titulado “La excepción contenida en el artículo 72 del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios vulnera el principio de jerarquía normativa” (fundamentos 42 al 52); en el acápite titulado “La excepción contenida en el artículo 72 del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la Junta Nacional de Justicia vulnera el derecho al debido procedimiento” (fundamentos 53 al 61); en el fundamento 62 y en el fundamento 72. Estas son mis razones:

La investigación preliminar y el procedimiento disciplinario inmediato

1. La sentencia en mayoría considera en sus fundamentos que la demanda debe declararse fundada porque se infringió el principio de jerarquía normativa al haberse sometido al recurrente a un procedimiento disciplinario no contemplado en la ahora Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, sino en uno que solo se encuentra establecido en el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ (aprobado por Resolución 008-2020-JNJ), que, según se afirma, no cuenta con cobertura legal.
2. En mi opinión, tal afirmación no es conforme con los caracteres que definen al derecho disciplinario. El objeto de tutela de este es el deber funcional como “interés jurídico del Estado elevado a la categoría de bien jurídico, dada su importancia, debido a que con él se busca cumplir los fines y funciones que explican la existencia y justificación del Estado”. Con ese propósito, el inciso 3) del artículo 154 de la Constitución ha investido a la Junta Nacional de Justicia con el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

ejercicio de esa potestad disciplinaria, tratándose de un tipo especial de funcionarios públicos, como son los jueces y fiscales.

3. Pero que se haya confiado esa potestad disciplinaria a un órgano distinto de aquel que aplica al resto de servidores públicos, no quiere decir que su procedimiento disciplinario sea ajeno a los caracteres especiales de todo procedimiento de esta naturaleza, los cuales son, enunciativamente, los siguientes:
 - Tendencia a emplear normas reglamentarias para establecer o completar las infracciones y sanciones, de modo que los alcances del principio de legalidad en el procedimiento disciplinario no son tan estrictos como acontece en otros sectores del ordenamiento jurídico, como puede ser en el Derecho Penal. Así, por ejemplo:
 - En el procedimiento disciplinario existe una tendencia a estipular sanciones en función de tipos genéricos y abstractos de infracciones, atenuándose los alcances del principio de tipicidad.
 - También existe la tendencia a tornar más eficiente y rápido el procedimiento administrativo sancionador con cargo al control posterior, si bien con respeto de las garantías básicas que conforman el principio-derecho del debido proceso.
 - Del mismo modo, se acepta que las sanciones administrativo-disciplinarias son independientes de las sanciones judiciales, puesto que los bienes jurídicos tutelados por el derecho disciplinario y el derecho penal no son los mismos.
4. De estas singularidades en muchísimas ocasiones se ha dado cuenta en la jurisprudencia de este Tribunal. Pero no solo en nuestro derecho jurisprudencial, sino también en el derecho convencional. Así, por ejemplo, en lo que atañe al uso de *conceptos jurídicos indeterminados* para tipificar conductas infractoras, este ha sido convalidado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Cordero Bernal vs. Perú (2021). En este caso la Corte decidió que se siguió un proceso disciplinario en contra del señor Cordero Bernal que fue sustanciado conforme al procedimiento previsto en la Constitución y la ley, con fundamento en una causal previamente establecida. Esa



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

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

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

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

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

desarrolla los principios del debido procedimiento y el principio de eficacia:

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

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

(...)

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

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

8. En su Título IV, la LPAG regula, entre otros procedimientos, el procedimiento sancionador. Así, prevé los principios de la potestad sancionadora administrativa (artículo 248); la estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora (artículo 249); reglas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

sobre el ejercicio de la potestad sancionadora (artículo 250); determinación de la responsabilidad (artículo 251); prescripción (artículo 252); prescripción de la exigibilidad de las multas impuestas (artículo 253); caracteres del procedimiento sancionador (artículo 254); procedimiento sancionador (artículo 255); medidas de carácter provisional (artículo 256); eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones (artículo 257); resolución (artículo 258); caducidad administrativa del procedimiento sancionador (artículo 259).

9. El artículo 254, que regula los caracteres del procedimiento sancionador, prevé en su numeral 1 que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentario establecido. Así, reconoce expresamente que el procedimiento administrativo sancionador puede estar previsto también en una norma reglamentaria, situación que en principio no constituye una vulneración al derecho al debido procedimiento, siempre que se respeten las garantías mínimas previstas en la Ley del Procedimiento Administrativo General y en la Constitución.
10. En esa dirección, el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, Ley 30916, prevé en el literal i) como competencia de la Junta Nacional de Justicia:

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

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

autoridades de control correspondientes.

- (ii) Inmediato, que se tramita en caso de conducta notoriamente irregular con prueba evidente o en caso de flagrante falta disciplinaria muy grave.
- (iii) Ordinario, como consecuencia de una denuncia o de una noticia disciplinaria.

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

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

- 12. En el presente caso, la sentencia en mayoría deplora que por vía reglamentaria se haya creado el procedimiento inmediato, que no incluye el “filtro previo” de la investigación preliminar (fundamento 35). Sin embargo, soy de la opinión que se debe dilucidarse la naturaleza de esta investigación preliminar y si su prescindencia afecta o no las garantías mínimas del debido procedimiento.
- 13. Con relación al procedimiento administrativo sancionador, el artículo 255, inciso 2, de la LPAG regula la investigación preliminar, cuya naturaleza no es la de constituir una fase previa indispensable ni un requisito de procedibilidad a transitarse para que se inicie un procedimiento sancionador. Lo que establece la Ley es que con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar, con carácter preliminar, si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación. Su realización forma parte del procedimiento administrativo interno que desarrolla la entidad, y está orientado a determinar solamente si existen razones suficientes para iniciar un procedimiento disciplinario contra algún servidor, sin que en su desarrollo (o prescindiéndose de él) se decida



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

o comprometa algún derecho o interés legítimo del servidor o funcionario público.

14. Por ello, conforme al citado numeral 1 del artículo II del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, una norma reglamentaria especial puede regular el procedimiento disciplinario sin el requisito previo de esta investigación preliminar, en determinadas circunstancias razonables que así lo justifiquen, conforme con el principio general de eficacia que, por la tutela del interés público, inspira el procedimiento administrativo. En ese sentido, soy de la opinión que debe interpretarse el numeral 2 del artículo 43 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia en armonía y conexión evidente entre la ley general y la especial, más aún si prescindiéndose de esta fase preliminar, insisto, no se menoscaba las garantías mínimas del debido procedimiento. Y no se menoscaba ningún derecho fundamental de naturaleza procesal, pues la investigación preliminar solo tiene por propósito determinar “si hay o no lugar para abrir proceso disciplinario. Si no hay lugar a abrir proceso, mandará archivar la denuncia con conocimiento del interesado”.
15. En mi opinión, ni siquiera se compromete el derecho a no ser desviado del procedimiento previamente establecido en la ley, pues, como este Tribunal ha indicado el contenido constitucionalmente protegido de dicho atributo no garantiza que se respeten todas y cada de las reglas que en la ley procedimental se haya “establecido”, sino el derecho que tiene toda persona a no ser sometida a un procedimiento *ad hoc*, o establecido *ex post facto*, es decir, creado con posterioridad a los hechos que se tienen que investigar y sancionar, y cuya afán sea desviar al administrado del procedimiento común contemplado previamente en la ley, para ser sometido a otro, creado con posterioridad y de manera *ad hoc*, lo que no es el caso de la presente controversia constitucional.
16. Por lo demás, quisiera dejar establecido que una supuesta infracción al principio de jerarquía normativa -como aquella que se lamenta en la sentencia en mayoría y que, en mi opinión, es inexistente- no



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

constituye por sí misma una violación directa de derechos fundamentales, pues dicho principio no es un derecho subjetivo constitucional, sino un principio de articulación en el sistema de fuentes del derecho creado por la Constitución salvo que dicha vulneración suponga un proceder irrazonable o comprometa el contenido esencial de algún derecho o el elenco de garantías indispensables para la eficacia de los mismos, lo que tampoco se observa en el caso de autos.

17. Coincido en parte con el fundamento 36 de la sentencia cuando tacha de inconstitucional a la decisión de someter a un Magistrado o Fiscal Supremo a un procedimiento inmediato, *sin la debida motivación*. Sin embargo, reiero que no asumo que vulnere el derecho al procedimiento previamente establecido. Así, sostengo que para que la Junta Nacional de Justicia instaure un procedimiento inmediato a Magistrados o Fiscales Supremos -considerando su nivel jerárquico- debe explicitar una *motivación cualificada* que sustente las razones que concluyen de que se trata de un caso de conducta notoriamente irregular con prueba evidente, esto es, *con el estándar más allá de la duda razonable*, o de un caso de flagrante falta disciplinaria muy grave. A mi juicio, el control constitucional debe ser exigente para analizar la motivación como requisito de validez para la instauración de procedimientos inmediatos especialmente a Magistrados o Fiscales Supremos.

El principio de razonabilidad en el procedimiento administrativo disciplinario

18. Expreso mi plena coincidencia en los fundamentos 62 al 71 de la sentencia (“La vulneración de los principios de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción en el caso concreto”).
19. En esa dirección, la motivación de la decisión disciplinaria debe sustentar la **razonabilidad** de la imposición de la sanción de destitución. Así, el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la Junta Nacional de Justicia, en su artículo 1), literal d) prevé como principio del procedimiento disciplinario a la razonabilidad:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

20. Así en la Resolución N.º 054-2021-PLENO-JNJ³⁵, resolución emblemática en materia de derecho disciplinario de la Junta Nacional de Justicia, se aprecia que la interferencia que pueda ejercerse sobre las funciones de otros órganos del Estado, para ser punible en el ámbito disciplinario debe tener las siguientes características:

Ausencia de neutralidad. No es una mera sugerencia o consejo, sino una acción dirigida a influir en funciones ajenas sin habilitación legal.

Carácter invasivo. Va más allá de una participación pasiva y puede manifestarse en actos como motivación, coordinación, colaboración, injerencia o gestión. Estas acciones afectan el ejercicio de funciones de otros órganos del Estado o sus agentes y carecen de amparo legal.

Impacto en funciones ajenas. Busca generar un impacto en el desenvolvimiento de funciones de otros funcionarios públicos sin distinción de jerarquía o ubicación en la estructura orgánica del Estado perturbando las competencias ordinarias.

Ámbito subjetivo. La interferencia se realiza sobre cualquier órgano, funcionario o agente público, no solo sobre los órganos jurisdiccionales. No requieren que las funciones estén relacionadas con un proceso formalizado.

Consecuencia muy grave. La falta se consuma cuando se genera ofensa, menoscabo o impacto negativo en algún órgano jurisdiccional o cuando se pueda sustentar

³⁵ Junta Nacional de Justicia (2024). *Compendio de resoluciones emitidas por la Junta Nacional de Justicia. Análisis de precedentes y resoluciones relevantes*. Lima: JNJ, pp. 138-142.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

razonablemente la configuración de una consecuencia que afecte el ejercicio de la función jurisdiccional.

21. En ese sentido, coincido con la sentencia en la medida que sostiene que la determinación de la intensidad de la sanción impuesta en la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ no está debidamente motivada conforme al principio de razonabilidad, cuya aplicación guarda relación directa con la gravedad de la infracción (fundamento 70).

S.

OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

Con el debido respeto por la posición adoptada en la sentencia en mayoría, emito el presente voto singular en base a las siguientes consideraciones:

Delimitación del petitorio

1. El recurrente solicitó lo siguiente:
 - a) La nulidad de la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ, de fecha 02 de julio de 2021, en el procedimiento disciplinario PD 115-2020-JNJ, que impone al recurrente la medida disciplinaria de destitución como juez supremo de la Corte Suprema de Justicia de la República, en ejercicio de la función de presidente del Jurado Nacional de Elecciones, con la cancelación del título de juez supremo e inscripción de la sanción (primera pretensión principal).
 - b) Se disponga la reincorporación inmediata al cargo de juez supremo titular, presidente de la Sala Civil Permanente, cargo que ejercía antes de la destitución; además de reponer todas las prerrogativas y derechos constitucionales y legales inherentes al cargo, con goce de todos los derechos laborales y previsionales (pretensión accesorio a la primera pretensión principal).
 - c) En caso de desestimar la pretensión accesorio a la primera pretensión principal, se ordene a la Junta Nacional de Justicia (JNJ) emitir una nueva resolución, sin incurrir en la violación de sus derechos fundamentales a la tutela procesal efectiva y debido proceso (pretensión subordinada de la accesorio a la primera pretensión principal).
 - d) Se inaplique a su caso, el precedente administrativo vinculante establecido en la Resolución 018-2020-PLENO-JNJ, de fecha



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

25 de junio de 2020, emitida en el procedimiento disciplinario PD 115-2020-JNJ, cuya aplicación vulnera, en forma continuada, sus derechos fundamentales (segunda pretensión principal).

Alegó la vulneración de sus derechos fundamentales a ser juzgado por un tribunal competente y predeterminado por ley, acceso y permanencia en la función pública, al debido proceso, entre otros.

Análisis de procedencia

2. De conformidad con el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo.), el objeto de los procesos constitucionales es la protección de los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado inmediatamente anterior al momento de su violación o amenaza. En consecuencia, carece de objeto emitir pronunciamiento de fondo cuando cesa la amenaza o violación, o cuando esta se torna irreparable.
3. Del petitorio de la demanda, deriva que el recurrente pretende la reposición en el cargo de juez supremo, específicamente como presidente de la Sala Civil Permanente de la Corte Suprema. Al respecto, el artículo 107, inciso 9, de la Ley de Carrera Judicial, Ley 29277 (LCJ), señala que el cargo de juez termina por alcanzar la edad límite de 70 años.
4. De acuerdo al Documento Nacional de Identidad del recurrente, su fecha de nacimiento es el 17 de noviembre de 1952, por lo que en la actualidad cuenta con 72 años de edad, es decir, ha superado la edad límite para ejercer como juez supremo, según lo regulado en el artículo 107, inciso 9, de la LCJ. En consecuencia, en aplicación *contrario sensu* del artículo 1 del NCPCo. corresponde declarar la improcedencia de la demanda, por haberse producido la sustracción de la materia en relación con la supuesta afectación del derecho a la permanencia en la función pública.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

5. No obstante, dado que la sentencia en mayoría, sin perjuicio de coincidir en que se ha producido la sustracción de la materia, ha ingresado al fondo y considerado que la JNJ vulneró los derechos fundamentales del recurrente, entiendo pertinente desarrollar las consideraciones en base a las cuales discrepo de tal criterio.

Sobre la potestad disciplinaria de la JNJ respecto de los jueces supremos

6. La JNJ es un órgano constitucional autónomo incorporado a la Constitución a través de la reforma constitucional aprobada por la Ley 30904. En la parte ahora pertinente del texto vigente del artículo 154, inciso 3, de la Norma Fundamental se ha establecido que la JNJ es competente para: “[a]plicar la sanción de destitución a los jueces de la Corte Suprema y fiscales supremos (...). En el caso de los jueces supremos y fiscales supremos también será posible la aplicación de amonestación o suspensión de hasta ciento veinte (120) días calendario, aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad. La resolución final debe ser motivada y con previa audiencia del interesado. Tiene naturaleza de inimpugnable”.
7. Por su parte, en el artículo 2 de la Ley 30916, Ley Orgánica de la JNJ (LOJNJ), se han desarrollado también las competencias de dicho órgano constitucional, entre las que, en lo que ahora resulta pertinente, corresponde destacar la siguiente:
 - f. Aplicar la sanción de destitución a los jueces y fiscales, titulares y provisionales de todos los niveles. Así como al jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC);
8. De esta manera, la JNJ tiene competencia constitucional para llevar a cabo procedimientos de investigación y disciplinarios respecto de los jueces supremos, en virtud de las infracciones expresamente previstas en la LCJ). Esta primera conclusión es compatible con lo resuelto por el Tribunal Constitucional en el Expediente 00004-2023-PCC/TC (fundamentos 37 – 53), donde con similares argumentos, este



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

Colegiado estableció que la JNJ tiene competencia constitucional para llevar a cabo procedimientos de investigación contra el fiscal de la nación, dado que, en tanto fiscal supremo, se encuentra sometido a esta potestad disciplinaria.

9. Cabe señalar que la potestad disciplinaria de la JNJ, al ser sustancialmente distinta por su naturaleza a la determinación de responsabilidad penal, no está supeditada o subordinada para su ejercicio a los procedimientos y procesos penales.
10. Así las cosas, la prerrogativa del antejuicio de los jueces de la Corte Suprema y los fiscales supremos, prevista en el artículo 100 de la Constitución, no impide el ejercicio de la potestad disciplinaria de la JNJ sobre estos altos funcionarios del sistema de justicia.
11. Por otro lado, el artículo 179 de la Constitución establece que la máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) es un Pleno compuesto por cinco miembros, encontrándose entre ellos: uno elegido en votación secreta por la Corte Suprema entre sus magistrados jubilados o en actividad. En ese segundo caso, se concede licencia al elegido. El representante de la Corte Suprema preside el JNE.
12. Asimismo, el artículo 13 de la Ley 26486, Ley Orgánica del JNE, señala que los miembros del JNE gozarán, durante el ejercicio de sus funciones, de los mismos honores y preeminencia de los vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República. Les son aplicables en lo pertinente las normas sobre responsabilidad y sanciones previstas para estos.
13. Así, el presidente del JNE es elegido en su condición de juez supremo a efectos que pueda impartir justicia electoral, entre otras competencias que establecen los documentos normativos pertinentes.
14. Los enunciados normativos citados no establecen ninguna excepción a la potestad disciplinaria de la JNJ respecto del juez supremo que ejerce como presidente del JNE; de ello se desprende que la JNJ tiene



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

plena potestad de convocar a dicho representante a los procedimientos administrativos pertinentes, dentro de los límites que la Constitución. En consecuencia, se encuentra sometido a la potestad disciplinaria prevista en el artículo 154.3 de la Norma Fundamental.

15. A razón de todo lo anterior, no se advierte vulneración alguna al derecho a ser juzgado por un tribunal competente y predeterminado por ley.
16. Determinada la competencia disciplinaria de la JNJ con relación incluso al juez supremo que preside el JNE, corresponde verificar si la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ, de fecha 02 de julio de 2021, que destituyó al recurrente del cargo de juez supremo, respetó las exigencias constitucionales.

Análisis de constitucionalidad de la resolución cuestionada a la luz del derecho fundamental a la debida motivación

17. Tiene establecido el Tribunal Constitucional que “el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir, que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo — como en el caso de autos— o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal”³⁶.
18. El derecho al debido procedimiento administrativo comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre ellos se encuentra el derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

19. Sobre el particular, señala la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que el derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las resoluciones contengan “un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican. (...). La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional”³⁷.
20. Con relación específicamente a los procedimientos administrativos sancionadores, el Tribunal Constitucional tiene establecido que “la motivación (...) no sólo constituye una obligación legal impuesta a la Administración, sino también un derecho del administrado, a efectos de que éste pueda hacer valer los recursos de impugnación que la legislación prevea, cuestionando o respondiendo las imputaciones que deben aparecer con claridad y precisión en el acto administrativo sancionador. De otro lado, tratándose de un acto de esta naturaleza, la motivación permite a la Administración poner en evidencia que su actuación no es arbitraria, sino que está sustentada en la aplicación racional y razonable del derecho y su sistema de fuentes”³⁸.
21. Pues bien, a la luz de estos estándares corresponde analizar si la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ contiene o no una motivación clara, razonable, suficiente y objetivamente justificada.
22. Del análisis de ella deriva que al recurrente se le imputó, en primer término, haber sostenido una conversación con César Hinostroza Pariachi, entonces juez supremo en ejercicio, en el que este le solicitaba y aquel accedía a brindar un tratamiento laboral privilegiado a un servidor del JNE; ello en mérito a los diálogos de los días 15 y 17 de enero de 2018. Y, por otro lado, se le imputó haber

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

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

solicitado a César Hinostroza Pariachi, que éste le devuelva el favor intercediendo ante el jefe de Recursos Humanos del Poder Judicial, con el fin de evitar que una trabajadora administrativa de la referida institución pierda su empleo. Ello en mérito a los diálogos de los días 19 y 24 de enero de 2018.

23. Se sostiene en la resolución administrativa cuestionada que estos cargos supondrían la vulneración al deber de guardar en todo momento conducta intachable establecido en el numeral 17 del artículo 34 de la LCJ, configurando la comisión de la falta muy grave descrita en el numeral 13 del artículo 148 del mismo cuerpo normativo, consistente en: “inobservar inexcusablemente el cumplimiento de los deberes judiciales”.
24. Con relación a ello, luego de amplio análisis jurídico y fáctico, en el fundamento 70 de la resolución administrativa cuestionada, se sostiene lo siguiente:

“Teniendo en cuenta la valoración que en su conjunto se ha efectuado de la documentación que ha sido presentada por el investigado, de aquella solicitada al JNE por impulso de oficio y a pedido del investigado y teniendo en cuenta las declaraciones de los testigos en el presente procedimiento disciplinario, resulta posible concluir que las conversaciones telefónicas efectuadas los días 15 y 17 de enero de 2018 entre el juez supremo investigado Ticona Postigo y el ex juez supremo César Hinostroza Pariachi, sí se materializaron en la procura de un favorecimiento en la contratación del señor Brian Atkins Rojas Alonso como locador de servicios, privilegiando su contratación a sabiendas que el referido señor Rojas Alonso, no evidenció una labor que mereciera su renovación contractual, actuando el juez supremo investigado a instancias de la solicitud efectuada por el ex juez Hinostroza Pariachi; en tal sentido, siendo que el procedimiento para la contratación de un locador de servicios que, como bien lo ha señalado el juez supremo investigado, se efectúa bajo las reglas del Código Civil, tienen como finalidad la contratación de servicios temporales y específicos para la necesidad que la administración requiera acorde con los requerimientos que efectúa el área usuaria en consonancia con el principio de necesidad pública, la conducta evidenciada soslayó su posición de garante de la legalidad, no en el ejercicio de una función jurisdiccional, sino en el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

ejercicio de una función pública como lo era su condición de Presidente del Jurado Nacional de Elecciones la máxima autoridad de dicho ente electoral, por lo que, teniendo en cuenta lo señalado en el considerando 63 de la presente resolución, actuó en contravención del deber de guardar en todo momento conducta intachable, configurándose por tanto la infracción contenida en el numeral 13 del art. 48 en el extremo que sanciona como falta muy grave *inobservar inexcusablemente el cumplimiento de deberes*".

25. Mientras que en el fundamento 79 de la misma resolución, se concluye lo siguiente:

“[T]eniendo en cuenta la valoración que en su conjunto se ha efectuado de la documentación que ha sido presentada por el investigado, de aquella solicitada al JNE por impulso de oficio y a pedido del investigado, resulta posible concluir que, en el caso de la renovación del contrato CAS, las conversaciones telefónicas sostenidas entre el juez supremo investigado y el ex juez supremo César Hinostroza Pariachi los días 19 y 24 de enero de 2018, sí motivaron la intervención de este último ante el jefe de Recursos Humanos, César García Céspedes, a efectos de impedir que la señora Idalia Guerrero Sosa fuera desvinculada del Poder Judicial al vencimiento de su contrato, esto es al 31.01.2018; en consecuencia, siendo que el pedido efectuado por el investigado supuso el incumplimiento de los procedimientos establecidos para la renovación de los contratos CAS, procurando una intervención en beneficio de un interés individual en desmedro del interés general que rige al servicio público, por lo que, teniendo en cuenta lo establecido en el considerando 63 de la presente resolución, el juez supremo investigado actuó en contravención del deber de guardar en todo momento conducta intachable, configurándose por tanto la infracción contenida en el numeral 13 del art. 48 en el extremo que sanciona como falta muy grave *inobservar inexcusablemente el cumplimiento de deberes*".

26. Sobre el particular, corresponde tener presente que, si bien el deber de guardar “conducta intachable” es un concepto jurídico indeterminado, la JNJ ha tenido presente la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en el sentido de que tales conceptos no se encuentran proscritos en el marco de Derecho Administrativo Sancionador. Ocurre sí que “la remisión a estos (...) comporta una



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

exigencia mayor de motivación objetiva y coherente, si de lo que se trata es de imponer una sanción tan grave como la destitución del cargo de vocal supremo: y ello porque, a mayor discrecionalidad de la norma, mayor habrá de ser la motivación lógica y racional, en proporcional correlato”³⁹.

27. En esa línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), ha señalado que

“77. ... la precisión de una norma sancionatoria de naturaleza disciplinaria puede ser diferente a la requerida por el principio de legalidad en materia penal, por la naturaleza de los conflictos que cada una está llamada a resolver. De modo que, los problemas de indeterminación de un tipo disciplinario no pueden ser examinados en abstracto, sino a la luz de la motivación del juzgador al momento de su aplicación. A juicio de la Corte, la aplicación de un tipo disciplinario abierto no constituye, en principio, una violación al derecho al debido proceso, siempre que se respeten los parámetros jurisprudenciales que se han definido para tal efecto.

78. Así, este Tribunal ha establecido que la normatividad orientada a juzgar disciplinariamente a jueces y juezas debe buscar la protección de la función judicial al evaluar el desempeño de los jueces en el ejercicio de sus funciones. De modo que, ‘al aplicar normas disciplinarias abiertas o indeterminadas, que exijan la consideración de conceptos tales como el decoro y la dignidad de la administración de justicia, es indispensable tener en cuenta la afectación que la conducta examinada podría tener en el ejercicio de la función judicial, ya sea positivamente a través del establecimiento de criterios normativos para su aplicación o por medio de un adecuado razonamiento e interpretación del juzgador al momento de su aplicación. De lo contrario, se expondría el alcance de estos tipos disciplinarios a las creencias morales o privadas del juzgador’. En esa medida, ante la falta de criterios normativos que orienten la conducta del juzgador, la motivación del fallo sancionatorio permite dar claridad a los tipos disciplinarios abiertos o indeterminados. Por lo tanto, para determinar si se vulnera en un caso concreto la independencia judicial por la destitución de un juez con fundamento en la aplicación de una causal disciplinaria de carácter abierto, la Corte estima necesario examinar la

³⁹ Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 05166-2006-PA/TC, fundamento 49.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

motivación de la decisión mediante la cual se impone una sanción disciplinaria a un juez o jueza”⁴⁰.

28. Así pues, a criterio de la Corte IDH, que es compatible con los parámetros establecidos en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en el marco de los procedimientos administrativos disciplinarios, es posible la aplicación de infracciones abiertas o semánticamente indeterminadas, siempre que sean aplicadas en el marco de una valoración jurídica y fáctica desarrollada en un debido procedimiento que se concrete en una motivación razonable que revele una objetiva y no discrecional apreciación de los eventos y en una narrativa coherente y lógica orientada a escrutar determinadas conductas disvaliosas que afectan sensiblemente el adecuado y debido ejercicio de los cargos públicos, máxime cuando se trata de funcionarios de alta jerarquía.
29. De otro lado, mediante Resolución ampliatoria 079-2021-PLENO-JNJ del 15 de febrero de 2021, debidamente notificada al recurrente, se consideró, de un lado, que este, al conversar con el señor Hinostroza, para recibir la petición de este último y acceder a disponer la renovación de contrato del señor Brian Atkins Rojas Alonso en el JNE, habría incurrido en el segundo supuesto de la infracción prevista en el numeral 4 del artículo 48 de la LCJ, consistente en “Permitir la interferencia de cualquier organismo, institución o persona que atente contra el órgano judicial o la función jurisdiccional”. Por otra parte, se consideró que cuando el recurrente llamó al señor Hinostroza, para pedirle interceder ante la Jefatura de Recursos Humanos de la Gerencia General del Poder Judicial, para solicitar, propiciar y/o promover la renovación de contrato de la trabajadora administrativa de la Sub Gerencia de Contabilidad, señora Idalia Guerrero Sosa, que vencía el 31.01.2018, a lo cual Hinostroza habría accedido, el recurrente podría haber incurrido en el primer supuesto de la infracción prevista en el numeral 4 del artículo 48 de la LCJ, consistente en “Interferir en el ejercicio de funciones de los

⁴⁰ Cfr. Corte IDH. Caso Cordero Bernal vs. Perú. Sentencia del 16 de febrero de 2021.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

otros órganos del Estado, sus agentes o representantes que atente contra el órgano judicial o la función jurisdiccional”.

30. Con relación a ello, en los fundamentos 95, 97, 99 y 103, respectivamente, de la resolución cuestionada, se concluye lo siguiente:

“Del amplio desarrollo del material probatorio actuado con relación a la falta muy grave imputada mediante Resolución N° 018-2020-PLENO-JNJ, anteriormente desarrollado, ha quedado establecido que el juez supremo investigado sí permitió al ex juez Hinostroza Pariachi influir en su persona, logrando este último persuadirlo de disponer la realización de las acciones destinadas a la contratación del señor Rojas Alonso en el JNE, siendo que el señor Ticona ejercía la Presidencia de dicha institución en su condición de juez supremo.

(...).

Este proceder del investigado constituye una acción que menoscaba o afecta no sólo al JNE, como lo es variar un perfil de contratación por uno de menores rigores y exigencias para beneficiar al señor Rojas Alonso, sino que también afectó al Poder Judicial como institución, al haber afectado la dignidad del cargo de juez supremo, al permitir que un tercero interfiriera en la gestión administrativa del JNE, pues como se ha señalado antes con ocasión del desarrollo de los parámetros de lo que debe entenderse como conducta intachable, la exigencia de una conducta inobjetable en el ejercicio de la función que le ha sido asignada debe observarse en todos los ámbitos donde actúe el juez o jueza, dado que los deberes impuestos en el ejercicio de dicha función no sólo se limitan a la función jurisdiccional, sino que alcanzan a todo escenario público en los que, en virtud de dicha condición ejerzan función pública o incidan de modo directo en el ejercicio de la función pública, por lo que, no debe perderse de vista que el investigado ejercía la presidencia del JNE en su condición de juez supremo y representante por tanto, del Poder Judicial, por lo que en salvaguarda del principio de responsabilidad, su conducta debió sujetarse a los estándares que se le exige como un juez de alta investidura en garantía de la credibilidad social de la institución a la que representaba.

(...).

En cuanto al cargo consistente en el hecho de que el investigado llamó al ex Juez Hinostroza, para pedirte interceder ante la Jefatura de Recursos Humanos de la Gerencia General del Poder Judicial, para



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

solicitar, propiciar y/o promover la renovación de contrato de la trabajadora administrativa de la Sub Gerencia de Contabilidad, señora idalia Guerrero Sosa, que vencía el 31.01.2018, como ya ha sido ampliamente sustentado anteriormente, no sólo está acreditado que el juez supremo investigado solicitó lo indicado, sino que logró su propósito, pues a través de las gestiones realizadas por el ex juez Hinostroza logró que la señora Guerrero siguiera trabajando en el Poder Judicial, al haberse renovado su contrato mediante la suscripción de una adenda, como se ha sustentado anteriormente.

(...).

Se debe tener en cuenta que el sólo hecho que dos jueces supremos se interesen en tal contratación evidentemente generó un compromiso del entonces gerente, de RRHH de la Gerencia General del PJ en acceder a tal petición, la que no requiere tener la forma de un mandato, dado el poder y posición de privilegio que dichos jueces supremos detentaban, máxime si el investigado era además presidente del JNE, era ya razón o motivo para acceder a ella. Y aun si ello no se hubiera logrado tal propósito, la interferencia va se había producido".

31. Pues bien, en base a cuanto se ha señalado, se estima que, a todas luces, la Resolución 039-2021-PLENO-JNJ, de fecha 02 de julio de 2021, que destituyó al recurrente del cargo de juez supremo, cuenta con una debida motivación, pues ha detallado con precisión los hechos y la base jurídica de imputación, y ha desarrollado una argumentación racional, sólida, coherente y lógica para concluir que la conducta del recurrente se subsume nítidamente en las infracciones atribuidas.

Sobre el procedimiento disciplinario inmediato regulado por el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ

32. Durante la audiencia pública de este proceso constitucional se ha alegado que el procedimiento disciplinario inmediato seguido contra el recurrente sería nulo, por cuanto se ha desarrollado en el marco de una normativa reglamentaria que es disconforme con la LOJNJ.
33. El artículo 43 de la LOJNJ, preceptúa lo siguiente:

43.1 La Junta Nacional de Justicia, a efectos de aplicar la sanción de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

destitución, investiga la actuación de jueces y fiscales supremos de oficio o a pedido de parte, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a otros órganos.

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

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

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

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

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

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

Público, Jefe de la ONPE, o del RENIEC, en los casos que exista evidencia suficiente de una conducta notoriamente irregular o se haya cometido una falta disciplinaria con carácter flagrante.

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

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

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

- a) Conducta notoriamente irregular con prueba evidente.

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

- b) Flagrante falta disciplinaria muy grave.

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

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

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

36. Así, se sostiene que el RPDJNJ sería inválido por haber regulado el procedimiento disciplinario inmediato que, excepcionalmente, puede prescindir de la investigación preliminar, a pesar de que la LOJNJ no



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

establece esta excepción; motivo por el cual, según se afirma, con prescindencia de cualquier otra consideración, los procedimientos disciplinarios ante la JNJ siempre deben estar precedidos de una investigación preliminar.

37. El Tribunal Constitucional ha sostenido en su jurisprudencia lo siguiente:

“La fuerza normativa de la que está investida la Administración se manifiesta por antonomasia en el ejercicio de su potestad reglamentaria. El reglamento es la norma que, subordinada directamente a las leyes e indirectamente a la Constitución, puede, de un lado, desarrollar la ley, sin transgredirla ni desnaturalizarla, y, de otro, hacer operativo el servicio que la Administración brinda a la comunidad. Los primeros son los llamados reglamentos *secundum legem*, de ejecución, o reglamentos ejecutivos de las leyes, los cuales están llamados a complementar y desarrollar la ley que los justifica y a la que se deben. En efecto, es frecuente que la ley se circunscriba a las reglas, principios y conceptos básicos de la materia que se quiere regular, dejando a la Administración la facultad de delimitar concretamente los alcances del marco general establecido en ella. Los segundos son los denominados reglamentos *extra legem*, independientes, organizativos o normativos, los que se encuentran destinados a reafirmar, mediante la autodisposición, la autonomía e independencia que la ley o la propia Constitución asignan a determinados entes de la Administración, o, incluso, a normar dentro de los alcances que el otorgamiento legal les concede, pero sin que ello suponga desarrollar directamente una ley”⁴¹.

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

⁴¹ Cfr. Sentencias recaídas en los Expedientes 00001-2003-PI / 0003-2003-PI/TC (acumulados), fundamento 15; 02903-2023-PA/TC, fundamento 17.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

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

39. Bajo esa perspectiva, el principio de jerarquía normativa recogido en el artículo 51 de la Constitución, no puede ser apreciado como una suerte de encorsetamiento formalista e irracional de la norma inferior respecto de la superior, sino como un razonable bloque normativo de concretización, en el que, sobre la base del respeto por la norma supra ordenada, cada fuente del Derecho mantenga un margen razonable de creación jurídica, con el objetivo de alcanzar un eficiente despliegue institucional y una adecuada optimización de los derechos fundamentales.
40. Teniendo ello presente, con relación al alegato analizado en este acápite, debe tenerse presente que, de conformidad con el artículo 43.2 de la LOJNJ, la investigación preliminar no forma parte del procedimiento disciplinario, sino que constituye una etapa previa para determinar si existe o no mérito para instaurarlo. Desde luego, dicho mérito no puede estar constituido por un hecho que ya se considere como una indubitable infracción. Si así fuere, la instauración del procedimiento administrativo aparecería como un mero ritual procedimental que haría las veces de inevitable preámbulo para la indefectible imposición de una sanción ante un evento que ya ha sido asumido como írrito anticipadamente en la investigación preliminar.
41. Por ello, corresponde interpretar que la investigación preliminar tiene solo por finalidad determinar la llanamente verosímil ocurrencia de cuando menos un hecho rodeado de visos de irregularidad que justifique la apertura de un procedimiento disciplinario. Si tal determinación no opera no habrá lugar a instaurar el procedimiento; si, por el contrario, opera, será recién en el procedimiento instaurado que, con respeto estricto a las garantías del debido proceso, deberá



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

determinase, esta vez de modo inequívoco para la Administración, si el hecho aconteció y si constituye acreditadamente una infracción que justifica la imposición de una sanción.

42. Así las cosas, corresponde interrogarse si resulta constitucionalmente razonable exigir que la instauración de un procedimiento administrativo tenga como necesario preámbulo una investigación preliminar cuando se está ante un hecho flagrante aparentemente irregular, es decir, que ha sido cotejado en el momento mismo de su reciente ocurrencia; o ante un hecho aparentemente irregular que, sin ser flagrante, es de notorio y público conocimiento.
43. La respuesta a tal interrogante es negativa. Y es que, en tales escenarios, exigir la realización de la investigación preliminar constituiría un requisito manifiestamente ocioso e innecesario, contrario a los principios de un debido procedimiento administrativo.
44. En efecto, debe recordarse que, de conformidad con el artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS, son concretizaciones razonables del debido procedimiento administrativo el *principio de celeridad*, en virtud del cual, quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable; y el *principio de eficacia*, conforme al cual, los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.
45. Por ello, que el procedimiento disciplinario inmediato, regulado por el RPDJNJ, prescinda de la investigación preliminar ante hechos aparentemente irregulares flagrantes o notoriamente evidentes o de conocimiento público (artículo 72), no transgrede, ni mucho menos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

desnaturaliza la LOJNJ, sino que la desarrolla en términos razonables, concretizando los principios de celeridad y eficacia de un debido procedimiento administrativo.

46. Esta conclusión se robustece si se tiene en cuenta que dentro del procedimiento administrativo disciplinario existe una primera etapa instructora o investigativa en la que se recaba y actúa la información de cargo y de descargo necesaria, pertinente e idónea para el esclarecimiento de los hechos, para lo cual se puede requerir a toda persona natural o jurídica pública o privada, la remisión de documentos, audios, videos, pericias, así como cualquier otro medio probatorio; y se actúa la declaración de la persona investigada y, de ser el caso, de los testigos (artículo 56 del RPDJNJ). Dicha etapa, desde luego, puede culminar con una recomendación de sanción por parte del instructor, pero también de absolución (artículo 59 del RPDJNJ).
47. Ahora bien, si bien resulta constitucionalmente razonable que ante un hecho flagrante o evidente probablemente irregular pueda prescindirse de la investigación preliminar para la instauración de un procedimiento administrativo disciplinario, este debe observar estrictamente todas las exigencias de un debido procedimiento administrativo, y, en particular, el derecho a la defensa del administrado.
48. En esa línea, el artículo 45 de la LOJNJ, en lo que ahora resulta pertinente, ha precisado en estos términos las reglas que deben seguirse en los procedimientos administrativos:

Artículo 45. Procedimientos disciplinarios

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

- a. En ningún caso puede emitirse resolución definitiva, sin previa audiencia del interesado, dándole oportunidad para que efectúe los descargos correspondientes;



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

- b. La Junta Nacional de Justicia debe resolver considerando los informes y antecedentes que se haya acumulado sobre la conducta del juez o fiscal, así como las pruebas de descargo presentadas;
 - c. La resolución debe ser motivada, con expresión de los fundamentos en que se sustenta;
 - d. Contra la resolución que pone fin al procedimiento solo cabe recurso de reconsideración, siempre que se acompañe nueva prueba instrumental dentro de un plazo de cinco (5) días útiles contados a partir del día siguiente de recibida la notificación;
(...).
49. En ese contexto, corresponde analizar si la ausencia de una investigación preliminar afectó en alguna medida los derechos fundamentales del recurrente o si, por el contrario, el procedimiento administrativo disciplinario seguido en su contra, además de respetar el derecho a la debida motivación de las resoluciones (asunto analizado *supra*), respetó las demás garantías del debido procedimiento administrativo.
50. Los hechos notorios y de público conocimiento que llevaron a prescindir de una investigación preliminar en el caso del recurrente fueron los audios difundidos de conversaciones telefónicas entre el recurrente y César Hinostroza, intervenidas con autorización judicial, en las que, en apariencia, se solicitaban favores mutuos para brindar tratamiento laboral privilegiado en determinado personal que laboraba en el JNE y en el Poder Judicial. Estos hechos habían llevado a que se instaure una investigación fiscal contra el demandante.
51. Es así que, sobre la base de tales elementos, se instaura un procedimiento disciplinario inmediato al recurrente.
52. De conformidad, con el artículo 54 del RPDJNJ, todos los procedimientos disciplinarios ante la JNJ, incluyendo el procedimiento inmediato, comprenden las siguientes fases:
- a) Fase Instructora:**
El/la Miembro Instructor(a) investiga la presunta falta, desarrollando la actividad probatoria que resulte necesaria para la evaluación de la falta disciplinaria imputada a la persona investigada. Emite el Informe



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

correspondiente.

b) Fase Decisoria:

El Pleno de la Junta Nacional de Justicia emite su decisión respecto a la responsabilidad de la persona investigada, imponiendo la sanción de destitución, remoción o absolviendo del cargo imputado, según sea el caso. Asimismo, también podrá imponer la sanción de amonestación o suspensión de hasta ciento veinte (120) días calendario a los/las Jueces/Juezas y Fiscales Supremos. (...).

53. El artículo 56 del RPDJNJ establece que en la fase instructora del procedimiento “se actúa la declaración de la persona investigada y, de ser el caso, de los testigos. Asimismo, se recaba la información de cargo y de descargo necesaria, pertinente e idónea para el esclarecimiento de los hechos, para lo cual se puede requerir a toda persona natural o jurídica pública o privada, la remisión de documentos, audios, videos, pericias, así como cualquier otro medio probatorio”.
54. En aplicación del referido precepto, en la fase instructora del procedimiento, se recabaron las pruebas siguientes:
- a. Copia de la Disposición Fiscal 01 del 23 de julio de 2019, emitida en la Carpeta Fiscal 108000001-193-2019-0, por la cual la Fiscalía de la Nación dispuso iniciar diligencias preliminares contra el ex Juez César Hinostroza y contra el recurrente por la presunta comisión del delito de Tráfico de Influencias Agravado.
 - b. Copia de la Carpeta Fiscal 108000001-193-2019-0@, seguida contra el recurrente y el ex juez César Hinostroza, por la presunta comisión del delito de Tráfico de Influencias Agravado en agravio del Estado.
 - c. Oficio 291-2020-J-OCMA-PJ del 29 de julio de 2020, con el cual la jefa de la OCMA, informa que de acuerdo a la revisión del Módulo de Sanciones del SISOCMA, el recurrente solo registra en su récord de sanciones, una sanción de amonestación impuesta en el año 1997, esto es, antes de su designación como Juez Supremo,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

la que ya se encuentra rehabilitada.

- d. Oficio 000212-2020-DPD/JNJ del 4 de agosto de 2020, con el cual la Dirección de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ, informa que de la revisión realizada del acervo documentarlo del entonces Consejo Nacional de la Magistratura, se concluye que no obran sanciones disciplinarias contra el investigado.
- e. Se citó al investigado a rendir declaración para el 26.11.2020, siendo debidamente notificado, pero su defensa comunicó su decisión de abstenerse a declarar en dicha diligencia, acogiéndose a su derecho a guardar silencio;
- f. Copia de los audios y de las transcripciones de sus contenidos, referidos a las conversaciones que dieron motivo al procedimiento disciplinario, los que fueron remitidos mediante Oficio por la señora Fiscal de la Nación el 17 de diciembre de 2020. En este oficio, también se informó que la investigación seguida contra el recurrente y César Hinostroza, ya había concluido.
- g. Copia certificada de la Disposición Fiscal 04, del 15 de enero de 2020, emitida en la Carpeta Fiscal 108000001-193-2019-0, por la cual la Fiscalía de la Nación concluyó la investigación contra el investigado Ticona y el ex Juez Supremo Hinostroza, advirtiendo que existe mérito para formular denuncia contra ambos, en los respectivos fueros, desacumulando el extremo de la investigación respecto al investigado Ticona, entre otros.
- h. Copia certificada de las actuaciones probatorias y documentación que sustenta las conclusiones a las que se arribó en la Copia de la Disposición Fiscal 04, del 15 de enero de 2020, emitida en la Carpeta Fiscal 108000001-193-2019, relativas a las conversaciones entre el señor César Hinostroza con el señor César García Céspedes, ex Gerente de Recursos Humanos de la Gerencia General del Poder Judicial, conversaciones entre éste último y la ex Gerente General del Poder Judicial, señora Indira Camacho Miranda y entre esta última y el ex juez, señor César Hinostroza,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

la que fue remitida por la señora Fiscal de la Nación mediante Oficio recibido el 26 de marzo de 2021.

- i. Atendiendo a lo solicitado por el recurrente se solicitó a la Dirección Central de Gestión Institucional del JNE, remita copia certificada de la siguiente información:
- Del Informe 218-2019-DGRS/JNE del 27.08.2019, con los anexos que se acompañan al mismo, sobre la contratación de servicios del locador Brian Atkins Rojas Alonso, para la Unidad de Cobranzas del JNE. Sobre el particular, se indicó que este informe no pudo ser ubicado.
 - Del Informe 319-2019-LOG/DGRS/JNE del 16.08.2019, con los anexos que se acompañan al mismo, sobre remisión de informe del locador de servicios, señor Brian Atkins Rojas Alonso.
 - Del Informe 209-2019-RRHH-DGRS/JNE del 16.08.2019, con los anexos correspondientes relacionados con los contratos de locación de servicios de Brian Atkins Rojas Alonso.
 - De la Circular 035-2019-DCGI del 14.10.2019, referida, entre otros, a la preferencia que debía darse en la contratación de locación de servicios de quienes tengan experiencia en procesos electorales anteriores.
 - Informe documentado sobre si el locador Brian Atkins Rojas Alonso ha sido sancionado alguna vez por incumplimiento de contrato de locación de servicios entre los años 2013 al 2018.
 - Informe documentado sobre las funciones del Área de Recursos Humanos y Área de Logística del JNE en relación con la contratación de los locadores de servicios, para determinar la forma en que se desarrollan dichos procesos.
 - De los contratos de prácticas de pre profesionales de la señorita Karina Espinoza Porras, quien fuera practicante de la Unidad de Cobranzas del JNE hasta diciembre de 2017.
- j. Mediante Oficio 194-2021-DGCI/JNE del 15.04.2021, el JNE remitió todo lo solicitado mediante el precitado Oficio 480, excepto el Informe 218-2019-DGRS/JNE, sobre la contratación de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

servicios del locador Brian Atkins Rojas Alonso, para la Unidad de Cobranzas del JNE, por no haber sido ubicado en su acervo documentarlo.

- k. Atendiendo a lo solicitado por el investigado, mediante Oficio 481-2021-DPD/JNJ, de fojas 894, la JNJ ofició a la Gerencia General del Poder Judicial, para que remita:
- Informe documentado sobre la plaza y presupuesto asignado a la ex trabajadora Idalia Guerrero Sosa en los meses de enero y febrero de 2018, de las áreas de Recursos Humanos y de la Gerencia de Administración y Finanzas (GAF), respectivamente; precisando a quien se asignó las plazas presupuestadas CAS números 022300 y 022879 en los referidos meses.
 - Copia certificada del ROF de la Gerencia General del Poder Judicial vigente en el año 2018.
- l. Mediante Oficio 000652-2021-GG-PJ del 21.04.2021 y Oficio 000728-2021-GG-PJ del 17.05.2021, el Poder Judicial remitió todo lo solicitado mediante el precitado Oficio 481.
- m. Mediante Oficio 000862-2021-DPD/JNJ del 07.06.2021, se ofició a la Presidencia del JNE, para que remita la siguiente información:
- Copia certificada de la Circular 003-2017-DCGI/JNE del 20.01.2017, recibida por la oficina de recursos humanos del JNE el 23.01:2017, suscrita por el ex secretario general del JNE, Dr. Luis Miguel Iglesias León, donde señala que toda contratación de personal, bajo cualquier modalidad, deberá canalizarse a través de la Presidencia del JNE para su evaluación y visación.
 - Copia certificada de la Circular 003-2017-P/JNE del 09.03.2017, recibida por la oficina de recursos humanos del JNE el 13.03.2017, suscrita por el ex presidente del JNE, Dr. Víctor Ticona Postigo, donde reitera que todo requerimiento de contratación de personal, bajo cualquier modalidad, deberá ser



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

- aprobado previamente por la Presidencia del JNE.
- Copia certificada de la Circular 007-2017-P/JNE del 01.06.2017, recibida por la oficina de recursos humanos del JNE el 01.01.2017, suscrita por el ex presidente del JNE, Dr. Víctor Ticona Postigo, donde señala que todo requerimiento de contratación de personal, bajo cualquier modalidad, deberá contar con el visto bueno de la jefatura de recursos humanos y la aprobación de la Dirección Central de Gestión Institucional, con conocimiento de la Presidencia del JNE.
 - Copia certificada de la Circular 003-2018-P/JNE del 19.02.2018, recibida por la oficina de recursos humanos del JNE el 19.02.2018, suscrita por el ex presidente del JNE, Dr. Víctor Ticona Postigo, donde señala, entre otros, que todo requerimiento de contratación de personal bajo la modalidad de locación de servicios deberá contar con el visto bueno de la jefatura de recursos humanos, dejando sin efecto la parte relativa a la contratación y renovación de personal contenida en el segundo párrafo de la precitada Circular 007-2017-P/JNE.
- n. Mediante Oficio 390-2021-DGCI/JNE del 11.06.2021, el JNE remitió todo lo solicitado mediante el Oficio 000862-2021-DPD/JNJ.
- o. Declaración ante el Ministerio Público de Idalia Guerrero Sosa.
- p. Declaración ante el Ministerio Público de César Augusto García Céspedes, Gerente de RRHH de la Gerencia General del Poder Judicial al ocurrir los hechos.
- q. Declaración ante el Ministerio Público de Brian Atkins Rojas Alonso.
- r. Declaración ante el Ministerio Público del investigado Víctor Lucas Ticona Postigo, presidente del JNE al ocurrir los hechos. En el acta consta que el investigado se abstuvo de declarar, en ejercicio de su derecho a guardar silencio.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

- s. Declaración ante el Ministerio Público de Claudia Patricia Pinto Flores, jefa de RRHH del JNE al ocurrir los hechos.
- t. Declaración ante el Ministerio Público de Gerardo Eduardo Gallardo Fernández, Subgerente de Contabilidad de la Gerencia General del Poder Judicial al ocurrir los hechos.
- u. Declaración ante el Ministerio Público de Juan José Camavilca Valladares, jefe de la Unidad de Cobranza del JNE al ocurrir los hechos. Al prestar su declaración, entregó al Ministerio Público la siguiente documentación:
- Copia autenticada (por el fedatario del JNE), del Memorando 015-2018-UC/JNE, con sello de recibido del 15 de enero de 2018 de la Dirección General de Recursos y Servicios del JNE, a horas 14.40 pm, donde como jefe de la Unidad de Cobranzas del JNE solicitó la contratación de un locador de servicios para desempeñarse como “Apoyo de Gestiones Administrativas”, por el término de 3 meses, durante los meses de febrero a abril de 2018, con una contraprestación de 1,800 soles.
 - Copia autenticada (por el fedatario del JNE), de la Hoja de Trámite impresa el 15 de enero de 2018 a horas 9.29 am, que refiere a un “Requerimiento para la contratación de Apoyo de Gestiones Administrativas por locación de servicios para la Unidad de Cobranzas”, “Solicitud de Adquisición de Bienes y Servicios” signada con el Número 001-00296, donde se precisa lo siguiente respecto al locador:
 - Honorarios: 1800 soles por cada entregable
 - Periodo de contratación: febrero a abril de 2018
 - Perfil del locador: Educación superior en administración culminado (indispensable).
 - Labores a ejecutar: varios acordes a la educación requerida (soporte para elaborar cuadro de necesidades, uso de sistemas contables e informáticos, otros).
 - Copia autenticada (por el fedatario del JNE), del Memorando 015-2018-UC/JNE, con sello de recibido del 17 de enero de 2018 de la Oficina de Logística del JNE, a horas 11.59 pm, y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

sello de recibido del 18 de enero de 2019 de la Dirección General de Recursos y Servicios del JNE, a hora no legible, donde como jefe de la Unidad de Cobranzas del JNE solicitó la contratación de un locador de servicios para desempeñarse como “Auxiliar Administrativo”, por el término de 2 meses, durante los meses de enero y febrero de 2018, con una contraprestación de 887 soles en enero y de 1,900 soles en febrero, adjunto el formato de términos de referencia.

- Copia autenticada (por el fedatario del JNE), de la “Solicitud de Adquisición de Bienes y Servicios” signada con el Número 001-00296, donde se precisa lo siguiente respecto al locador:
 - Honorarios: 1900 soles por cada entregable.
 - Periodo de contratación: enero a febrero de 2018.
 - Perfil del locador: Secundaria completa (indispensable).
 - Labores a ejecutar: varios acordes a la educación requerida (digitación, compaginación de expedientes, envío de resoluciones, otros).
- Copia simple de la Hoja de Trámite impresa el 20 de agosto de 2019, a horas 10.27 am, adjuntando el Informe 079-2019-UC-DCGI/JNE del 16 de agosto de 2019, dirigido al Director Central de Gestión Institucional, informando que propuso la contratación como locadora de la ex practicante Karina Espinoza Torres, pero que ello no fue aprobado, disponiéndose la contratación de Brian Atkins Rojas Alonso para el año 2018.
- Copia simple del Memo 404-2019-DCGI/JNE dirigido al señor Camavilca como Jefe de la Unidad de Cobranzas, para que informe sobre la contratación del señor Brian Atkins Rojas Alonso en enero de 2018.

v. Declaración de Karina Espinoza Porras, ex practicante de la Unidad de Cobranza del JNE poco antes de ocurrir los hechos.

w. Declaración de Carla Catherine Zavaleta Chávez, trabajadora de la Unidad de Cobranza del JNE al ocurrir los hechos.

x. Declaración de Iván Calderón Ochoa, trabajador de la Unidad de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

Cobranza del JNE al ocurrir los hechos.

y. Se dispuso citar a brindar declaración a las siguientes personas;

- Juan José Camavilca Valladares, quien estaba a cargo de la Unidad de Cobranzas del JNE en enero de 2018, para que expresara si se ratificaba en la declaración que brindó como testigo ante el Ministerio Público. La diligencia se realizó el 22.04.2021, siendo que el declarante se ratificó en lo declarado, participando la defensa del investigado.
- Iván Calderón Ochoa, quien trabajaba en la Unidad de Cobranzas del JNE en enero de 2018, para que expresara si se ratificaba en la declaración que brindó como testigo ante el Ministerio Público. La diligencia se realizó el 22.04.2021, siendo que el declarante se ratificó en lo declarado, participando la defensa del investigado.
- César García Céspedes, quien fuera Gerente de Recursos Humanos de la Gerencia General del Poder Judicial en enero de 2018, para que expresara si se ratificaba en la declaración que brindó como testigo ante el Ministerio Público. La diligencia se realizó el 22.04.2021, siendo que el declarante se ratificó en lo declarado, participando la defensa del investigado.
- Karina Espinoza Porras, ex practicante, quien estaba a cargo de la Unidad de Cobranzas del JNE en enero de 2018, para que expresara si se ratificaba en la declaración que brindó como testigo ante el Ministerio Público. La diligencia se realizó el 14.06.2021, siendo que el declarante se ratificó en lo declarado, participando la defensa del investigado.
- Carla Zavaleta Chávez, quien trabajaba en la Unidad de Cobranzas del JNE en enero de 2018, para que expresara si se ratificaba en la declaración que brindó como testigo ante el Ministerio Público. La diligencia se realizó el 14.06.2021, siendo que el declarante se ratificó en lo declarado, participando la defensa del investigado.
- Claudia Pinto Flores, quien fuera la jefa encargada de la Oficina de Recursos Humanos del JNE en enero de 2018, para que declarara sobre el rol que tuvo en la contratación de Brian



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

Atkins Rojas Alonso en enero de 2018, para la Unidad de Cobranzas del JNE. La diligencia se realizó el 14.06.2021, siendo que la declarante se ratificó en lo declarado, participando la defensa del investigado.

- Gerardo Gallardo Hernández, quien fuera Subgerente del Área de Contabilidad de la Gerencia General del Poder Judicial en enero de 2018, para que expresara si se ratificaba en la declaración que brindó como testigo ante el Ministerio Público. Se prescindió de esta declaración por no haberse podido ubicar su domicilio, por lo que se dispuso tener presente lo que declaró ante el Ministerio Público.

z. Hoja de vida documentada del investigado, presentada por este mediante para que la JNJ tenga conocimiento de su trayectoria profesional.

aa. Copia simple de tres informes de áreas administrativas adjuntas a un escrito del investigado, para sustentar su dicho de que la contratación del señor Rojas Alonso en la Unidad de Cobranzas del JNE se habría iniciado con anterioridad a la comunicación telefónica que sostuvo con el ex juez César Hinostroza.

bb. Copia simple de la Circular 035-2019-DCGI/JNE del 14.10.2019, adjunta a un escrito del investigado, para sustentar que se prefería contratar a personal con perfil y experiencia en procesos electorales anteriores, lo que se venía haciendo desde las elecciones regionales y municipales del 2018.

cc. Copia simple del Memorando 226-2018-SC-GAF-GG/PJ del 15 de enero de 2018, adjunto a un escrito del investigado, para sustentar que la Sub Gerencia de Contabilidad de la Gerencia General del Poder Judicial solicitó la renovación de contrato de Idalia Guerrero Sosa desde el 29.12.2017 y que insistió en ella el 15.01.2018.

55. Todo dicho material probatorio fue oportunamente puesto en conocimiento del recurrente, quien tuvo oportunidad de formular



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

excepciones y descargos mediante escritos de fechas 10 de julio de 2020⁴², 16 de julio de 2020⁴³, 19 de febrero de 2021⁴⁴, 03 de marzo de 2021⁴⁵, 27 de mayo de 2021⁴⁶ y 21 de junio de 2021⁴⁷. Asimismo, el Informe Final de Instrucción fue debidamente notificado al recurrente, habiendo presentado sus alegatos con fecha 28 de junio de 2021⁴⁸. De mismo modo, en aplicación del artículo 63 del RPDJNJ, el 30 de junio de 2021, se celebró la audiencia de informe oral en la que hizo uso de la palabra el abogado defensor quien inició su intervención señalando que el investigado había expresado sus disculpas públicas por los hechos materia del procedimiento disciplinario⁴⁹.

56. Así, deriva de autos que el demandante, conociendo todo el material probatorio, tuvo oportunidad de formular sus descargos tanto ante el órgano instructor como ante el órgano decisor, y presentar los medios probatorios y alegatos que consideró pertinentes, lo cual se materializó además con la oralización de su defensa a través de su abogado defensor en la audiencia de informe oral. En todas las ocasiones en que pudo ejercer libre y debidamente su derecho a la defensa, nunca planteó, por cierto, alguna irregularidad vinculada a la reglamentación del procedimiento disciplinario inmediato que se le venía siguiendo.
57. En definitiva, dado que la reglamentación del procedimiento disciplinario inmediato resulta conforme con la Constitución y en el marco del procedimiento disciplinario seguido al recurrente se respetaron todas las garantías del debido procedimiento administrativo, corresponde desestimar la demanda.

⁴² Fojas 4 – 5.

⁴³ Fojas 5 – 8.

⁴⁴ Foja 8.

⁴⁵ Fojas 8 – 11.

⁴⁶ Foja 11.

⁴⁷ Foja 11.

⁴⁸ Fojas 19 – 21.

⁴⁹ Foja 21.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04797-2023-PA/TC
LIMA
VÍCTOR LUCAS TICONA
POSTIGO

Por estas consideraciones, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda.

S.

MONTEAGUDO VALDEZ