



Tribunal Constitucional

Pleno. Sentencia 28/2026

EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO



RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión de Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 6 de enero de 2026, se reunieron los magistrados Pacheco Zerga, presidente; Domínguez Haro, vicepresidente; Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Hernández Chávez a efectos de pronunciarse sobre la demanda de amparo que dio origen al Expediente 04513-2022-PA/TC.

La votación fue la siguiente:

- Los magistrados **PACHECO ZERGA** (con fundamento de voto); **MORALES SARAVIA** (con fundamento de voto); y **HERNÁNDEZ CHÁVEZ** (ponente); votaron por: **(1) Declarar fundada la demanda**; en consecuencia, nulos el procedimiento disciplinario PD 110-2020-JNJ y todas las resoluciones que en el marco de dicho procedimiento se hayan emitido, incluidas la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, y la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ, de fecha 24 de mayo de 2021; dejando a salvo la competencia de la Junta Nacional de Justicia para iniciar un nuevo procedimiento disciplinario; y, **(2) Ordena la reposición de don Samuel Joaquín Sánchez Melgarejo en el cargo de juez superior de la Corte Superior de Justicia del Santa que venía ejerciendo.**
- El magistrado **DOMÍNGUEZ HARO** votó por: **(1) Declarar fundada la demanda de amparo** por haberse acreditado la vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas y el principio de razonabilidad de las sanciones; **(2) Declarar nulas:** [i] la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, que le impuso la sanción disciplinaria de destitución por su actuación como Juez Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República; y, [ii] la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ, de fecha 24 de mayo de 2021, que declaró infundado en todos sus extremos el recurso de reconsideración que interpuso contra la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ; **(3) Ordenar la reincorporación del recurrente en el cargo de juez superior de la Corte Superior de Justicia Del Santa** en el plazo de cinco días hábiles, bajo apercibimiento de que el juez de ejecución imponga las medidas previstas en el artículo 27 del Nuevo Código Procesal Constitucional; y, **(4) Condenar a la Junta Nacional de Justicia a que pague los costos del proceso, conforme al segundo párrafo del artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional.**
- El magistrado **GUTIÉRREZ TICSE** votó por declarar infundada la demanda.
- El magistrado **MONTEAGUDO VALDEZ** votó por declarar infundada la demanda.



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/2026/04513-2022-AA.pdf>



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

- El magistrado **OCHOA CARDICH** votó por declarar improcedente la demanda.

Estando a la votación descrita, **se ha alcanzado cuatros votos conformes para hacer resolución en los siguientes extremos:**

- 1) Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo; y,
- 2) **ORDENAR** la reposición de don Samuel Joaquín Sánchez Melgarejo en el cargo de juez superior de la Corte Superior de Justicia del Santa que venía ejerciendo.

Asimismo, se tienen tres votos por:

Declarar NULOS el procedimiento disciplinario PD 110-2020-JNJ y todas las resoluciones que en el marco de dicho procedimiento se hayan emitido, incluidas la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, y la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ, de fecha 24 de mayo de 2021; dejando a salvo la competencia de la Junta Nacional de Justicia para iniciar un nuevo procedimiento disciplinario.

Y, un voto por:

Declarar nulas: [i] la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, que le impuso la sanción disciplinaria de destitución por su actuación como Juez Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República; y, [ii] la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ, de fecha 24 de mayo de 2021, que declaró infundado en todos sus extremos el recurso de reconsideración que interpuso contra la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ;

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

Víctor Andrés Alzamora Cárdenas
Secretario Relator

SS.

PACHECO ZERGA
DOMÍNGUEZ HARO
MORALES SARAIVA
GUTIÉRREZ TICSE
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 6 días del mes de enero de 2026, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Pacheco Zerga, presidenta; Domínguez Haro, vicepresidente; Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Hernández Chávez, pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Morales Saravia y Pacheco Zerga, y los votos singulares de los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Ticse, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Samuel Joaquín Sánchez Melgarejo contra la Resolución 11 ⁽¹⁾, de fecha 3 de agosto de 2022, emitida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia Del Santa, que declaró infundada la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 25 de agosto de 2021, don Samuel Joaquín Sánchez Melgarejo interpone demanda de amparo ⁽²⁾ contra la Junta Nacional de Justicia (JNJ) y la Procuraduría Pública de la Junta Nacional de Justicia, a fin de que se declare la nulidad de: [i] la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ ⁽³⁾, de fecha 1 de febrero de 2021, que le impuso la sanción disciplinaria de destitución por su actuación como juez supremo provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República; y, [ii] la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ ⁽⁴⁾, de fecha 24 de mayo de 2021, que declaró infundado en todos sus extremos el recurso de reconsideración que interpuso contra la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ. Denuncia la vulneración a sus derechos al libre acceso a la función pública en condiciones de igualdad, al trabajo, al debido proceso, a no ser sometido a procedimiento distinto de los previamente establecidos, a la debida motivación, a la presunción de inocencia, a la igualdad ante la ley y a la igualdad en la aplicación de la ley.

¹ Foja 476.

² Foja 89.

³ Foja 4.

⁴ Foja 47.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

Sostiene que, con fecha 2 de marzo de 2020, se le abrió procedimiento disciplinario por posible infracción al artículo 48.4 de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, por cuatro conversaciones telefónicas sostenidas en el año 2018, a través de las cuales habría recomendado la contratación en la Corte Superior de Justicia del Callao de dos personas, que nunca postularon ni fueron contratadas. Refiere que, en virtud de las investigaciones realizadas, se emitió la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, que lo destituyó de su cargo; decisión contra la que interpuso recurso de reconsideración, que fue declarado infundado mediante la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ.

Alega que su destitución constituye un despido arbitrario, debido a que los miembros de la Junta Nacional de Justicia solo se han amparado en conjeturas, en la medida en que las recomendaciones para puestos de trabajo no llegaron a materializarse; por lo que dichas recomendaciones pueden constituir, como máximo, una infracción leve. Afirma que su conducta no infringió de manera muy grave la ley, ni los deberes inherentes al cargo que ejercía; por tanto, las resoluciones cuestionadas carecen de una debida justificación. Manifiesta que estas resoluciones parten de una premisa falsa, pues la conversación que sostuvo fue con un asesor que carece de las competencias para contratar personal, lo cual no puede configurar una interferencia en el ejercicio de funciones de otro órgano constitucional; máxime si las contrataciones nunca se efectuaron. Acota que, la JNJ efectúa, en su caso, una interpretación manifiestamente subjetiva, ilegal e inconstitucional, y contraviene el derecho sancionador.

De otro lado, aduce que las resoluciones cuestionadas han sido emitidas en el contexto del escándalo provocado por la difusión de los audios de conversaciones telefónicas interceptadas a varios miembros del Poder Judicial, por lo que dichas resoluciones se adoptaron por la presión social que existió durante el procedimiento administrativo sancionador, lo que supone una afectación al principio de imparcialidad. Resalta que hay una deficiente motivación, ya que en ninguna de las dos resoluciones se analiza la ausencia de facultades de su interlocutor para contratar personal, de modo que no se ha producido el supuesto regulado en el artículo 48.4 de la Ley de la Carrera Judicial.

Asevera también que se ha vulnerado su derecho a la presunción de inocencia, por cuanto en ningún momento se probó que la conversación se concretizó, ni que se hubiese producido un menoscabo en las



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

competencias de la Corte Superior de Justicia del Callao; y que, por ello, no existe prueba que genere convicción respecto a la producción del resultado prohibido —la interferencia dentro de la esfera de competencia de un órgano estatal—, pues el hecho nunca sucedió, por lo que las resoluciones impugnadas se basan en la mera existencia de las dos llamadas telefónicas.

Finalmente, sostiene que en el proceso mediante el cual se dictó su errónea destitución, los demandados han aplicado de manera distinta el artículo 43 de la Ley 30916, Ley Orgánica de la JNJ, respecto de otros procesos sustancialmente iguales, que versan en torno a una supuesta interferencia en la esfera de competencia de otro órgano, en donde si dispusieron abrir investigación preliminar y no procedimiento inmediato, como en su caso. Puntualiza que, en su recurso de reconsideración contra la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, puso de relieve que se le siguió un procedimiento inmediato, en lugar de abrírsele una investigación preliminar, el cual se exige para los casos de destitución ⁽⁵⁾.

Mediante Resolución 1, de fecha 3 de setiembre de 2021 ⁽⁶⁾, el Quinto Juzgado Civil de Chimbote, admite a trámite la demanda.

La Procuraduría Pública de la Junta Nacional de Justicia, mediante escrito de fecha 12 de noviembre de 2021 ⁽⁷⁾, se apersona al proceso y contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada o improcedente. Expresa que las resoluciones de la JNJ son inimpugnables, conforme lo establecen los artículos 142 y 154 de la Constitución Política, en materia de evaluación, ratificación y las que imponen sanciones de destitución a los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público, y por ello no pueden ser revisadas mediante procesos judiciales, cuando se ha cumplido con los requisitos de la debida motivación y se ha respetado el principio de audiencia previa y el derecho de defensa, como sucedió en el caso del demandante.

Aduce que la demanda tiene por finalidad que el juez constitucional se constituya en una instancia revisora de lo resuelto en el procedimiento disciplinario, situación que produciría una indebida sustitución de las

⁵ Foja 54.

⁶ Foja 225.

⁷ Foja 308.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

facultades y competencias que la Constitución le ha asignado a la Junta Nacional de Justicia. Alega también que las resoluciones emitidas se encuentran debidamente motivadas, pues se acreditó que el demandante no realizó una simple recomendación, sino que efectuó actos concretos de interferencia para lograr su propósito, y para ello aprovechó su cargo de juez supremo provisional; y que el hecho de que no se haya concretado la contratación de dichas personas se debió a que estas consideraron que el nivel remunerativo no era el adecuado, de modo que la no concreción de los hechos no implica que la falta no se haya configurado.

En relación con la presunta vulneración del principio de legalidad y el procedimiento predeterminado por ley, sostiene que el procedimiento disciplinario inmediato se encuentra regulado en el literal “b” del artículo 31 del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ, aprobado mediante Resolución 008-2020-JNJ, publicada en el diario oficial *El Peruano* con fecha 24 de enero de 2020, por lo que resulta plenamente aplicable al caso. Finalmente, en cuanto a la presunta vulneración del principio de igualdad ante la ley, manifiesta que no existe un trato discriminatorio, pues los casos que refiere el recurrente responden a situaciones de hecho totalmente diferentes; y que las resoluciones cuestionadas se han emitido con estricto respecto a la imparcialidad del órgano revisor. Agrega que se han evaluado y acreditado objetivamente los hechos materia de imputación, sin que se observe influencias o presiones irregulares que determinen la imputación de hechos inexistentes o que incidan en la determinación sobre la gravedad de la falta imputada.

Mediante Resolución 6, de fecha 6 de mayo de 2022 ⁽⁸⁾, el juzgado de primera instancia declara infundada la demanda, por considerar que, respecto al derecho fundamental a la tipicidad en el procedimiento sancionador, se ha identificado como tipo infractor el artículo 48.4 de la Ley 29277, y se ha justificado de manera rigurosa, suficiente, clara y congruente esa tipificación; por lo tanto, no se aprecia vulneración del principio de tipicidad o taxatividad. Anota que no resulta necesario, para la configuración del tipo infractor, que la pretendida contratación laboral se haya concretado.

Sobre la imparcialidad del órgano de resolución, aduce que la decisión no fue adoptada por el escándalo provocado por la difusión de

⁸ Foja 397.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

conversaciones telefónicas interceptadas a varios miembros del Poder Judicial, pues no existe base objetiva en autos que confirme que ello haya sido así. Arguye que la Junta Nacional de Justicia es un órgano autónomo e independiente, y su actuación y decisiones están sujetas a la Constitución Política y a la ley; por lo que se descarta que en la decisión emitida se haya afectado el principio de imparcialidad.

En cuanto a la afectación al derecho a no ser sometido a procedimientos distintos de los previamente establecidos, precisa que existe regulación sobre el procedimiento disciplinario inmediato, que no desnaturaliza los alcances del artículo 43.3 de la Ley Orgánica de la JNJ, por cuanto la investigación preliminar es un procedimiento facultativo que se instituye ante la insuficiencia de elementos incriminatorios; y que en el caso de autos se contaba con hechos objetivos y elementos de juicio suficientes, que evidenciaban hechos notorios y de público conocimiento, reconocidos por el mismo investigado, de modo que no se requería de una investigación preliminar, por lo no se vulneró el derecho alegado.

Sobre la afectación del derecho a la igualdad, sostiene que el caso del juez, señor Cesar San Martín Castro, difiere del caso del demandante, en tanto la conducta de este consistió en un pedido de agilizar la fase de ejecución de un proceso judicial ya resuelto, donde el investigado interviene en causa propia, en un proceso no contencioso que involucraba la protección de una persona con discapacidad; mientras que, en el caso del juez, señor Vicente Walde Jáuregui, en lo que concierne a su conversación con el juez, señor César Hinostroza Pariachi, y la designación de una trabajadora de la Corte Suprema como relatora, no se buscó la creación de una plaza o una contratación, por lo que los hechos son distintos a su causa.

En torno a la afectación del derecho al libre acceso a la función pública y la permanencia en la misma, concluye que estos derechos están garantizados en tanto los magistrados judiciales mantengan una conducta e idoneidad propias de su función, conforme lo establece el inciso 3, artículo 146 de la Constitución Política; sin embargo, resalta que en el presente caso el demandante fue sometido a un proceso disciplinario en donde se llegó a determinar su responsabilidad en los hechos imputados, por lo que se le impuso una sanción disciplinaria de destitución.

Respecto a la afectación del derecho al trabajo y la protección frente



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

al despido arbitrario, argumenta que en las resoluciones cuestionadas no se advierten vicios de motivación o algún menoscabo a los derechos fundamentales alegados; pues lo que decidieron fue producto del análisis de los hechos imputados, con plena observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. El juzgado concluye en que la destitución del recurrente es consecuencia de un proceso disciplinario y no constituye un despido arbitrario.

La Sala superior revisora, mediante Resolución 11, de fecha 3 de agosto de 2022 ⁽⁹⁾, confirma la apelada, por similares fundamentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En autos, el recurrente solicita la nulidad de: [i] la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, que le impuso la sanción disciplinaria de destitución por su actuación como juez supremo provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República; y, [ii] la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ, de fecha 24 de mayo de 2021, que declaró infundado en todos sus extremos el recurso de reconsideración que interpuso contra la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ.

Sobre la procedencia de las pretensiones planteadas

2. En cuanto a la idoneidad del proceso de amparo respecto de la revisión de las decisiones emitidas por la Junta Nacional de Justicia en materia de destitución de magistrados del Poder Judicial o del Ministerio Público, es necesario precisar que las resoluciones emitidas por dicha entidad en materia de destitución podrán ser revisadas en sede judicial, en interpretación, *a contrario sensu*, del artículo 154.3 de la Constitución Política, cuando sean expedidas sin una debida motivación y sin previa audiencia del interesado (cfr. Sentencias 02250-2007-PA/TC, 00291-2011-PA/TC, entre otras, y Autos 04142-2012-PA/TC, 02061-2011-PA/TC, entre otros).
3. En tal sentido, corresponde que este Tribunal Constitucional emita

⁹ Foja 476.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

pronunciamiento en el presente caso, a fin de revisar si la sanción impuesta al recurrente se encuentra dentro de los parámetros que la Constitución y los documentos normativos pertinentes establecen.

Análisis de la controversia

La potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia

4. La Junta Nacional de Justicia es un órgano constitucional autónomo incorporado a la Constitución 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 sus funciones, las mismas 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 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.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

5. 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 Corte Suprema la sanción de destitución a los jueces de todas las instancias.
6. 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.
7. 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.
8. Por su parte, en el artículo 2 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 efectos del presente proceso) cabe destacar las referidas a la aplicación de las sanciones de destitución, amonestación o suspensión de jueces y fiscales, y que se encuentran contempladas en los siguientes términos:

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**



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

proporcionalidad;

[...]

[Énfasis agregado].

9. 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 ha regulado las causales y el trámite de la sanción de destitución y de las sanciones de amonestación y suspensión (artículos 41 al 43).
10. 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].

11. 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 estatuye que:

Artículo 44.- Investigación



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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].

12. El artículo 45 de la LOJNJ establece las normas que deben regir todo procedimiento disciplinario, entre las cuales se señala 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 instituyen 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.
13. 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. Ello resulta plenamente lógico, pues el procedimiento disciplinario “tiene por objeto investigar y, de ser el caso, sancionar una inconducta funcional” (Sentencia 02007-2007-PA/TC, fundamento 5).
14. Queda claro, entonces, que la Junta Nacional de Justicia tiene competencia constitucional para llevar a cabo procedimientos de investigación y disciplinarios a los jueces supremos, en virtud de las infracciones expresamente previstas en la Ley de la Carrera Judicial.
15. 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



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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.

16. Al respecto, conviene 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 con 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).
17. Este razonamiento guarda relación con lo expresado 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 ⁽¹⁰⁾, este Tribunal coincide con lo señalado 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 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, corresponde 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.
18. En ese sentido, los requisitos de razonabilidad y proporcionalidad contenidos en el artículo 154.3 de la Constitución Política no solo son

¹⁰ Concordante con el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

aplicables a las sanciones de amonestación o suspensión, sino que, en virtud del principio de proscripción de la arbitrariedad, también resultan exigibles a la sanción de destitución cuando esta es aplicada 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).

19. 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, dado que 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. STC 03725-2018-PA/TC, fundamento 5).
20. Por otro lado, es importante tener en cuenta que la potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia, 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.
21. 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.

Sobre el procedimiento disciplinario inmediato

22. Determinada la competencia disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia en relación a los jueces supremos, corresponde verificar si la



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, emitida en el marco del PD 110-2020-JNJ, respetó las exigencias establecidas en la Ley 30916, Ley Orgánica de la JNJ, y en el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la Junta Nacional de Justicia (RPDJNJ), aprobado mediante la Resolución 008-2020-JNJ.

23. La LOJNJ ha regulado, en su artículo 43, 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.

[...]

[Énfasis agregado].

24. Como puede apreciarse del dispositivo citado, 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, dado 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:



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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; es, pues, un estadio previo al inicio del procedimiento disciplinario.

25. 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 implica permitir que se instaure un procedimiento disciplinario de forma directa, sin filtro previo.
26. 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.
27. A su turno, el artículo 45 ha precisado las reglas que deben seguirse en los procedimientos disciplinarios a su cargo:

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;
 - 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 sólo cabe recurso de reconsideración, siempre que se acompañe nueva



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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.

[...].

28. 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 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.

29. Sobre 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, además, categórica, la siguiente excepción de procedimiento, que no se encuentra contemplada en la LOJNJ:



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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].

- 30. Una primera lectura de la LOJNJ y su reglamento permite advertir que el propio RPDJNJ reconoce la condición de etapa previa de la “investigación preliminar”, la misma que —precisamente— es la que permite excepcionalmente prescindir.
- 31. 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. Se impone, pues, 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



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

32. Es necesario tener presente que el principio de jerarquía normativa, contenido en el artículo 51 de la Constitución, regula la prevalencia de esta sobre toda norma legal; la ley prevalece sobre normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. De ello se aprecia 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. STC 00005-2003-AI/TC, fundamento 5, y STC 00047-2004-AI/TC, fundamentos 54 a 61).
33. 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*.
34. En esta línea, el Tribunal Constitucional ha precisado 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, se ha enfatizado que los reglamentos no deben transgredir ni desnaturalizar las leyes que pretende reglamentar (cfr. Sentencia 00016-2021-AI/TC, fundamentos 140 y 141).
35. 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, no pueden regular temas que sean contradictorios o excedan lo establecido en la ley, o que se trate de materias reservadas a esta.
36. 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



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

plena aplicación de dicha ley, ello 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.

37. 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 estatuye 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 del bloque de constitucionalidad conformado por la LOJNJ—, por ser una violación directa al principio de jerarquía normativa.
38. Desde esa perspectiva, a juicio de este Tribunal, 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.
39. 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.
40. 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, establece la necesidad de realizar una investigación preliminar para determinar si existe mérito suficiente



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

para abrir procedimiento disciplinario; se advierte, además, que las normas legales aplicables no establecen excepción alguna para prescindir de la investigación preliminar. En ese sentido, se está ante 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 asuntos relativos a la investigación preliminar, como los plazos, notificaciones u otros ámbitos que no impliquen prescindir de esta etapa; esto, sin embargo, no ha sido previsto por el legislador.

41. Así las cosas, se puede concluir que el artículo 72 del RPDJNJ, siendo una norma infralegal, desnaturaliza el mandato contenido en la LOJNJ 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.
42. Teniendo en cuenta todo lo hasta acá expuesto, 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

43. 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.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

44. 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).
45. 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 determina si es que debe aperturarse un procedimiento disciplinario a jueces y fiscales.
46. Cabe destacar que la regulación establecida para el procedimiento disciplinario en la LOJNJ refleja las garantías procesales a favor de los jueces y fiscales, a los efectos de que, en dichos procedimientos, estos 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.
47. 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.
48. 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 tales calidades se



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

determinen, lo cual resulta una evidente vulneración del debido procedimiento.

49. 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 puesto de relieve 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 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” (Sentencias 02928-2002-AA/TC, 01593-2003-HC/TC).
50. En ese sentido, se debe resaltar que esta dimensión del debido proceso se vulnera, 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*.
51. Se puede concluir, entonces, que el artículo 72 del RPDJNJ aplicado al recurrente también resulta inconstitucional, por vulnerar el derecho al procedimiento preestablecido por ley, previsto en el artículo 139.3 de la Constitución.

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

52. 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



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

forma adicional, la vulneración de los principios de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción.

53. 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.
54. 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 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.
55. Efectivamente, la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, impuso al recurrente la sanción de destitución porque se acreditó que incurrió en la falta muy grave prevista en el artículo 48.4 de la Ley de la Carrera Judicial.
56. En el acápite V de la citada resolución, respecto a la graduación de la sanción, se expone que el recurrente debía conocer sus deberes funcionales; guardar una conducta ética intachable y encarnar un modelo de conducta; que existió participación reiterada y sistemática; que la actuación del juez afectó no sólo a su esfera individual, sino que sus efectos negativos se irradian sobre el conjunto del órgano judicial; que el demandante actuó con conciencia y voluntad; y que no argumentó ninguna situación de atenuación de la responsabilidad.
57. Cabe precisar que lo anterior determina la magnitud de la infracción, la cual se concluye que fue muy grave; pero la argumentación sobre la determinación de la intensidad de la sanción aplicable al caso no se encuentra debidamente motivada. De hecho, en el desarrollo del referido acápite se menciona, a fojas 43, que:

De la situación descrita en los párrafos precedentes, fluye que, en el marco del test de proporcionalidad la medida de destitución resulta no sólo idónea y/o adecuada para coadyuvar al fortalecimiento del sistema de justicia, al expulsar del mismo a un magistrado que ya no está en capacidad de generar confianza en la ciudadanía en el ejercicio de sus funciones, por la forma arbitraria y antijurídica en que se ha conducido,



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

sino que dicha medida resulta, además, absolutamente necesaria, pues luego de la determinación de la configuración de un claro conjunto de actos de interferencia, de una notoria insistencia personal y búsqueda de apoyo de terceros para lograr favorecer con contratos a personas allegadas a su persona, todo lo cual ha sido ampliamente reprochado por la opinión pública, no sería admisible asignar al investigado una sanción de intensidad menor a la de destitución, por cuanto ello generaría la percepción de que existe condescendencia, laxitud, ligereza en la graduación de la sanción para hechos que revisten suma gravedad, lo que generaría no solo desconcierto, sino que incluso podría constituir un incentivo perverso para propiciar otras conductas infractoras análogas o de intensidad semejante, lo que socavaría la institución judicial (...).

58. 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 el fortalecimiento del sistema de justicia y el de satisfacer la demanda ciudadana de afirmar la credibilidad 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.
59. Conviene tomar 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 —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 humana, que prohíbe utilizar a las personas como medios al servicio de otro fin.
60. Por otro lado, debe tenerse en cuenta que los antecedentes del infractor también son un criterio de medición de la sanción y que no han sido debidamente incorporados en el razonamiento de la resolución administrativa. En el caso de autos, la resolución cuestionada solamente expone, a fojas 43, que, “aun cuando el investigado no



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

revista antecedentes personales, dada la suma gravedad de la infracción acreditada, una sanción de menor intensidad no cumpliría los fines de protección de bienes y valores jurídicos imprescindibles para coadyuvar al fortalecimiento del sistema de justicia”.

61. Esto es, en lugar de utilizar los antecedentes para determinar el grado de responsabilidad y la intensidad de la sanción que corresponde al recurrente según su situación personal y los hechos que cometió, se desestiman, para luego instrumentalizar al recurrente con el fin de maximizar el fortalecimiento del sistema judicial.
62. Se tiene entonces que 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

63. Por los fundamentos expuestos, se evidencia 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, consagrados en los artículos 51 y 139.3 de la Constitución, respectivamente.
64. En consecuencia, corresponde declarar la nulidad del procedimiento disciplinario inmediato seguido en contra del recurrente, en el expediente signado como P.D. 110-2020-JNJ, así como de todas aquellas resoluciones que se hayan expedido en el marco del mencionado expediente, entre las que se encuentra la resolución que dispuso su destitución; esto es, la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, y la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ, de fecha 24 de mayo de 2021, por haber lesionado su derecho al debido procedimiento. Siendo ello así, y retrotrayendo las cosas al estado anterior de la vulneración del referido derecho y principio, corresponde disponer la reposición del actor al cargo del que fue inconstitucional e ilegalmente destituido.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

65. Es oportuno precisar que, conforme se aprecia de las resoluciones cuestionadas, el procedimiento disciplinario seguido contra el recurrente fue por actos cometidos mientras ejerció el cargo de juez supremo provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República. Ello se observa claramente en los fundamentos 1 y 2, y en la parte resolutive de la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021 (cfr. fojas 4 y 44, respectivamente). Lo mismo se aprecia en el visto de la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ, de fecha 24 de mayo de 2021 (cfr. foja 47).
66. Sin embargo, al momento en que se emitió la sanción de destitución contra el recurrente, este ya no desempeñaba el cargo de juez supremo provisional, sino el de juez superior de la Corte Superior de Justicia del Santa. Como es de público conocimiento, el recurrente renunció al cargo que venía desempeñando como juez supremo en agosto de 2018 ⁽¹¹⁾. Del citado fallo de la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021 (cfr. foja 44), se advierte que se le destituyó del cargo de juez superior de la Corte Superior de Justicia del Santa. Por tanto, al haberse declarado la nulidad del procedimiento disciplinario P.D. 110-2020-JNJ, así como de todas aquellas resoluciones que se hayan expedido en el marco del mencionado expediente, corresponde reponer al recurrente en el cargo que venía desempeñando cuando se materializó la sanción, esto es, en el cargo de juez superior de la Corte Superior de Justicia del Santa.
67. Sin perjuicio de ello, se deja a salvo el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia de iniciar un procedimiento disciplinario en contra del actor, 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.
68. Respecto a las remuneraciones y beneficios de los cuales fue privado, por haber sido destituido arbitrariamente, corresponde dejar a salvo el derecho del recurrente de acudir a la vía civil respectiva, para tramitar esta pretensión, si así lo considera pertinente.

¹¹ Ver: <https://elcomercio.pe/politica/cnm-audios-judicial-acepta-renuncia-juez-supremo-samuel-sanchez-nndc-noticia-549662-noticia/>



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

69. Finalmente, al haberse estimado 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** la demanda; en consecuencia, **NULOS** el procedimiento disciplinario PD 110-2020-JNJ y todas las resoluciones que en el marco de dicho procedimiento se hayan emitido, incluidas la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, y la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ, de fecha 24 de mayo de 2021; dejando a salvo la competencia de la Junta Nacional de Justicia para iniciar un nuevo procedimiento disciplinario.
2. **ORDENA** la reposición de don Samuel Joaquín Sánchez Melgarejo en el cargo de juez superior de la Corte Superior de Justicia del Santa que venía ejerciendo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
MORALES SARAVIA
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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)¹², 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»¹³.
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»¹⁴, 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 legislador, no podrá ser el reglamento la fuente responsable de regular dicha materia»¹⁵.

¹² Aprobado por la Resolución 008-2020-JNJ, de 22 de enero de 2020.

¹³ Cfr. artículo 43, párrafo 43.2, de la Ley.

¹⁴ 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).

¹⁵ Cfr. fundamento 141 de la sentencia recaída en el expediente 00016-2021-PI/TC.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

3. En mi opinión, la aplicación al demandante de dicho extremo inconstitucional del Reglamento vulneró su derecho fundamental al debido procedimiento administrativo¹⁶, en su manifestación del derecho de toda persona a no ser «sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos» por la ley¹⁷. 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»¹⁸, pues «en un Estado de Derecho sólo el Poder Legislativo puede regular, a través de leyes, la competencia de los juzgadores»¹⁹.
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 procedimiento abierto al demandante por su actuación como juez supremo, autoridad que goza de la prerrogativa del antejuicio político²⁰, 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 110-2020-JNJ y de todas las resoluciones que en el marco de dicho procedimiento se hayan emitido, incluidas la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de 1 de febrero de 2021, y la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ, de 24 de mayo de 2021. En razón de esta nulidad, debe ordenarse la reposición del demandante al cargo de Juez Superior de la Corte Superior de Justicia del Santa que venía ejerciendo, a la fecha de su destitución.

16 Cfr. fundamento 4 de la sentencia recaída en el expediente 05085-2006-PA/TC.

17 Cfr. Artículo 139, inciso 3, de la Constitución.

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

19 *Ibidem*, párr. 76.

20 Cfr. artículo 99 de la Constitución. Nótese que esta prerrogativa se extiende hasta cinco años después al cese en funciones, por lo que, siendo los hechos que se imputan al actor, del año 2018, cuando se desempeñaba como juez supremo y habiéndose iniciado el procedimiento disciplinario ante la JNJ, el año 2020; queda claro que estaba dentro de los alcances temporales del antejuicio.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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 el artículo 154, inciso 3 de la Constitución.
7. También 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 las resoluciones de la Junta Nacional de Justicia aquí cuestionadas o la sanción de destitución impuesta al demandante, por lo que no suscribo los fundamentos 52 a 62 de la sentencia.
8. Por último, debo señalar que si bien es cierto en el fundamento 69 de la ponencia se indica que, al haberse estimado la demanda, corresponde condenar a la parte emplazada al pago de los costos del proceso, conforme al artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional; esta decisión debe insertarse también en la parte decisoria de la sentencia.

S.

PACHECO ZERGA

EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MORALES SARAVIA

Con el debido respeto a la posición de mis colegas magistrados, comparto lo resuelto en la presente sentencia; sin embargo, discrepo del fundamento 17, en cuanto sostiene que los estándares desarrollados por la Corte IDH en el Caso *López Lone y otros vs. Honduras* no resultan vinculantes para el Estado peruano, conforme a lo previsto en el artículo VIII del Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPC). A continuación, mis razones:

1. Los tratados internacionales de derechos humanos son vinculantes en el ordenamiento jurídico peruano, tal como lo dispone el artículo 55º de la Constitución, y forman parte del parámetro de constitucionalidad en materia de interpretación de los derechos y libertades, conforme lo prescribe la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución.
2. Aunado a lo anterior, considero, siguiendo al profesor José Carlos Remotti Carbonell, que, si el tratado instauro un órgano de garantía de carácter jurisdiccional, como la Corte IDH, que interpreta dicho tratado a través de su jurisprudencia, entonces, su interpretación de los derechos regulados por el tratado, también formará parte del parámetro de constitucionalidad en materia de interpretación de derechos consagrados por la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución.
3. Tal vinculatoriedad de los criterios interpretativos emanados por los órganos de garantía de los tratados internacionales de los derechos humanos fue reconocida desde temprana jurisprudencia por este Tribunal Constitucional cuando señaló que, desde el año 2002, que dicha disposición final y transitoria “contiene, implícitamente, una adhesión a la interpretación que, de los mismos, hayan realizado los órganos supranacionales de protección de los atributos inherentes al ser humano y, en particular, el realizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, guardián último de los derechos en la región”.²¹
4. Posteriormente el legislador democrático del Código Procesal Constitucional del 2004 y del Nuevo Código Procesal

²¹ Sentencia recaída en el Expediente 00217-2002-HC, fundamento 2



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

Constitucional del 2021, plasmaron normativamente lo establecido por el Tribunal Constitucional en el párrafo anterior²².

5. Sin embargo, la Ley N° 32153 que modifica el artículo VIII del Título Preliminar del NCPC, ha reducido el parámetro de constitucionalidad en materia de interpretación en los siguientes términos:

Artículo VIII.- El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos de los que el Perú es parte, así como las sentencias adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos en los procesos donde el Perú es parte.
(...)

6. Conforme a lo expuesto, se advierte que el extremo final del primer párrafo del artículo citado, resulta inconstitucional, pues contraviene la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución al acotar indebidamente el parámetro constitucional con el que cuenta el Tribunal Constitucional para interpretar el sentido, alcance y el perfil exacto del contenido de los derechos y libertades.
7. En consecuencia, considero que el contenido y alcance de los derechos deben interpretarse de conformidad con las sentencias adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos, haya sido o no parte el Estado peruano.

²² Código Procesal Constitucional de 2004: Artículo V.- Interpretación de los Derechos Constitucionales El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente Código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte. Código Procesal Constitucional de 2021: Artículo VIII. Interpretación de los derechos humanos y tratados internacionales El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como con las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte. En caso de incompatibilidad entre una norma convencional y una constitucional, los jueces preferirán la norma que más favorezca a la persona y sus derechos humanos.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

8. Así las cosas, teniendo en cuenta que la Corte IDH en el *Caso López Lone y otros vs. Honduras* interpretó el artículo 9 de la CADH sobre el principio de legalidad y su manifestación en el ámbito disciplinario con la exigencia de una motivación reforzada para justificar sanciones de jueces; y que el artículo 154 inciso 3 de la Constitución reconoce los criterios de razonabilidad y proporcionalidad para la amonestación o suspensión de jueces y fiscales, resulta plenamente justificada su invocación al caso en concreto pues se refiere a una destitución arbitraria de un juez sin que se haya realizado una adecuada motivación.

S.

MORALES SARA VIA



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Con el debido respeto por la decisión de mayoría, en el presente caso, emito voto singular, pues, si bien la demanda de amparo debe declararse **FUNDADA**; no obstante, los efectos que considero deben derivar de dicha estimación son distintos a los planteados en la ponencia. Asimismo, soy de la opinión que el fallo estimatorio debe limitarse a ordenar que la entidad emplazada vuelva a motivar y reponer al accionante, mas no anularse y/o inaplicarse el procedimiento disciplinario inmediato porque su iniciación es plenamente constitucional.

Ahora, considero oportuno empezar por este último asunto, es decir, dejar expresado mi posición acerca de la validez de los procedimientos disciplinarios “inmediatos” *sin* investigación preliminar iniciados por la Junta Nacional de Justicia (JNJ), los cuales considero conformes a la Constitución y a la ley orgánica de la JNJ, por las razones que explico a continuación.

De la investigación preliminar en los procesos disciplinarios a cargo de la JNJ

1. Un sector sostiene que, en aplicación del artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ, los procesos disciplinarios contra los jueces y fiscales supremos se inician siempre y cuando se haya realizado antes una *investigación preliminar*. Si la JNJ apertura un proceso disciplinario *sin* una investigación preliminar sería inconstitucional. Así que, según indican, cuando el artículo 31 y 72 del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ introduce un proceso disciplinario denominado “inmediato”, donde se autoriza a la JNJ a abrir este sin tener que investigar preliminarmente se vulneraría, entonces, vía reglamento, el artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ y, además, el principio de jerarquía normativa de la Constitución.
2. Sin embargo, discrepo de esta posición. Desde mi perspectiva, el proceso disciplinario de los jueces y fiscales supremos no exige que siempre se realice la investigación preliminar del artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ. En concreto, estimo que, en supuestos determinados, el requisito de la investigación preliminar es inútil y hasta vacío a la luz de la naturaleza de las cosas. En efecto, estimo



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

que la obligación de una investigación preliminar no está dirigido exhaustivamente a todos los supuestos. Existe un subconjunto de casos en los cuales no aplica. Específicamente, me refiero a aquellas denuncias donde la sospecha de infracción es *notoria* o donde la infracción es cometida en flagrancia.

3. El artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ establece lo siguiente:

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. (subrayado agregado)

4. En efecto, el dispositivo legal dispone la obligación de investigar en forma preliminar para decidir si se abre o no un proceso disciplinario contra un juez o un fiscal. Esta investigación es anterior a la investigación principal y se encarga de llevar a cabo una averiguación inicial para verificar si existe una sospecha mínima de la comisión de una infracción. Es un filtro para descartar denuncias maliciosas o aquellas que están en la zona de simple “rumor”, que no ameritan activar ningún proceso disciplinario. Es decir, la investigación preliminar aseguraría que no se inicien procesos disciplinarios inútiles o maliciosos. Ello, con la finalidad de no interferir en el ejercicio normal de las funciones de los magistrados.
5. Cabe precisar, como es obvio, que la investigación preliminar presupone que los hechos denunciados, aunque puedan ser hechos sancionables, adolecen de un nivel de conocimiento limitado o exiguo, que requieren una exploración inicial para alcanzar, por lo menos, una sospecha mínima de la comisión de una infracción que justifique un procesamiento a un magistrado. Por ejemplo, una denuncia donde se expresa únicamente el dicho del denunciante, la etapa de investigación preliminar resulta indispensable como filtro.
6. Ahora, también tenemos denuncias que no requieren una averiguación inicial, especialmente, cuando la sospecha es notoria o la falta es cometida en flagrancia. En estos casos, el objetivo de alcanzar la sospecha mínima ya está dado. Aquí ya no estamos en un escenario de denuncia con hechos de conocimiento limitado o exiguo, porque la *notoriedad* trata de un hecho públicamente conocido por la generalidad de las personas con capacidad de observar y entender;



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

mientras que, en la *flagrancia*, el autor es sorprendido ejecutando la infracción o sorprendido en un momento inmediato posterior. En estos dos supuestos, resulta evidente que el estándar mínimo de sospecha se encuentra más que superado que hace ocioso una investigación preliminar.

7. Así es, sería inútil gastar tiempo y recursos para realizar una etapa procedimental cuyo objetivo de alcanzar un estándar mínimo de sospecha, a la luz de los hechos, está dado de antemano. El caso de un juez que da un discurso con contenido racista o un fiscal sorprendido recibiendo un soborno, son ejemplos manifiestos que ameritan abrir directamente un proceso disciplinario sin pasar por una investigación preliminar, porque la sospecha de ilicitud es más que evidente.
8. Por eso, interpretar que el artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ *siempre* obliga a realizar una investigación preliminar, tanto para los hechos de conocimiento limitado o exiguo como así también para las denuncias con hechos notorios o de faltas en flagrancia, no es correcto. Lo adecuado es afirmar que la investigación preliminar está restringido al primer tipo de denuncias, pero no a las segundas. En este último tipo, o sea, en los casos de notoriedad y flagrancia, la investigación preliminar no es obligatoria, porque no es necesaria a luz de la naturaleza de las cosas.
9. Además, debe tenerse en cuenta el principio de eficiencia del artículo III, literal k, de la Ley Orgánica de la JNJ que establece que “Las autoridades tenderán al logro de los objetivos para los que han sido creados, optimizando los recursos que para tal fin se le han asignado”. Esto es, los miembros de la JNJ deben cumplir sus funciones constitucionales utilizando imperativamente los recursos de la institución en forma eficiente. Esto significaría que las funciones de control y sanción disciplinarias contra los magistrados deben ser cumplidas sin desperdiciar los recursos disponibles. Lo que implica, a su vez, afirmar, en relación el artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ, que una investigación preliminar se llevará a cabo cuando esta fase sea realmente necesaria y no por simple ritualismo, pues de ser eso así supondría malgastar los recursos de la institución, lo que no permite el principio de eficiencia.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

10. Entonces, un proceso disciplinario abierto por la JNJ contra un juez o fiscal sin pasar por una investigación preliminar, en casos de notoriedad o flagrancia, no es inconstitucional ni es incompatible con el artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ si es bien entendido, así como correctamente concordado con el artículo III, literal k, que prohíbe desperdiciar los recursos de la institución.

Del procedimiento disciplinario “inmediato” del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ (RPDJNJ)

11. Se observa que el RPDJNJ, aprobado por Resolución 008-2020-JNJ, ha regulado tres tipos de procedimientos disciplinarios. Según el artículo 31, estos son: el procedimiento “ordinario”, el “inmediato” y el “abreviado”. En el caso del procedimiento disciplinario inmediato se indica que

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

12. Asimismo, en el artículo 72 del RPDJNJ, se establece que

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. [...]

13. El artículo 31 del reglamento distingue que el proceso disciplinario *inmediato* contra jueces, fiscales y otras autoridades es un tipo de procedimiento administrativo que puede prescindir de la fase de la



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

investigación preliminar. Este se aplica únicamente para los casos de conducta notoriamente irregular y de comisión de una falta en flagrancia. El artículo 72, por su parte, define que, el primer supuesto, se trata de una infracción evidente y de conocimiento público sancionable con destitución y, la segunda, es una infracción también sancionable con destitución, pero que es descubierta en el momento de su ejecución.

14. Conforme se advierte, el proceso disciplinario inmediato del RPDJNJ ha eliminado la fase de investigación preliminar, o sea, en los casos de infracciones con notoriedad o en flagrancia, lo que habilita a la JNJ a un procesamiento directo contra los magistrados del Poder Judicial o el Ministerio Público. Ahora, esto no trasgrede el artículo 43.2 de la Ley Orgánica de la JNJ, dado que, como se ha dicho, este dispositivo no obliga a que se realice la fase de investigación preliminar *en todos los casos*, por ser este, en determinados supuestos, inútil y además un desperdicio de recursos.
15. En ese sentido, la eliminación de la fase de investigación preliminar no resulta en ningún modo inconstitucional o vulneratorio al principio de jerarquía normativa regulado en el artículo 51 de la Constitución, en la medida que la Ley Orgánica de la JNJ y su artículo 43 no han sido trasgredidos. Si bien Ley Orgánica de la JNJ pertenece al bloque de constitucionalidad, aplicable al asunto de autos, esto es, acerca de la función sancionatoria de la JNJ; también es cierto que el artículo 43 correctamente interpretado acepta válidamente la prescindencia de la investigación preliminar en casos excepcionales cuando la infracción es notoria o la falta es cometida en flagrancia, que en los términos del artículo 31 se establecen como “Conducta notoriamente irregular con prueba evidente” y “Flagrante falta disciplinaria muy grave”, respectivamente
16. Además, cabe mencionar que la incorporación novísima de tres tipos de procedimientos disciplinarios en el RPDJNJ y, entre estos, el proceso disciplinario inmediato es parte del ejercicio del poder de autoorganización que tiene la JNJ como órgano constitucionalmente autónomo, reconocido en el artículo 150 de la Constitución, que señala que “La Junta Nacional de Justicia es independiente y se rige por su Ley Orgánica”. Así es, y en virtud de esta, el artículo 2, inciso i, de la Ley Orgánica de la JNJ ha reconocido como competencia



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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

17. Entonces, la creación del proceso disciplinario inmediato del artículo 31 del RPDJNJ no infringe la Ley Orgánica de la JNJ; por el contrario, es una expresión del poder de autoorganización que posee esta institución con la finalidad de operativizar las funciones asignadas por la Constitución. Por ello, el proceso disciplinario inmediato es constitucional y, por ende, los procesos disciplinarios sin investigación preliminar en casos de notoriedad o flagrancia son plenamente válidos.
18. En consecuencia, no corresponde que la sentencia haya declarado la nulidad desde el origen del proceso disciplinario iniciado contra el demandante, alegando vulneración del principio de jerarquía normativa, ya que, conforme se ha explicado las normas reglamentarias que regulan el proceso disciplinario “inmediato” son plenamente compatibles con la Constitución y con la Ley Orgánica de la JNJ.

Sobre la razonabilidad de la sanción de destitución

19. El demandante interpone demanda de amparo contra la JNJ, solicitando que se declare la nulidad de: [i] la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ (), de fecha 1 de febrero de 2021, que le impuso la sanción disciplinaria de destitución por su actuación como Juez Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República; y, [ii] la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ (), de fecha 24 de mayo de 2021, que declaró infundado en todos sus extremos el recurso de reconsideración que interpuso contra la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ.
20. De los antecedentes de la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, se observa:
 1. Por Resolución N° 012-2020-PLENO-JNJ, la Junta Nacional de Justicia abrió procedimiento disciplinario inmediato al juez Samuel Joaquín Sánchez Melgarejo, a mérito del Oficio N° 407-2018-J-OCM-PJ, remitido por la Jefa de la Oficina de Control de la Magistratura - OCMA en el que traslada un CD, conteniendo cuatro



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

audios publicados por IDL – Reporteros, en los que se aprecia las conversaciones sostenidas entre el Juez Superior de la Corte Superior de Justicia del Santa, Samuel Joaquín Sánchez Melgarejo, cuando se desempeñaba como Juez Supremo Provisional, con el señor Gianfranco Paredes Sánchez, asesor del señor Walter Ríos Montalvo, en ese entonces Presidente de la Corte Superior de Justicia del Callao, respecto a la presunta contratación de personal para que labore en dicha Corte.

2. Se imputa al juez Samuel Joaquín Sánchez Melgarejo el haber incurrido en la falta disciplinaria tipificada en el artículo 48 numeral 4 de la Ley de la Carrera Judicial –Ley N° 29277, ya que valiéndose de su posición de Juez Supremo Provisional habría interferido en el ejercicio de las funciones del despacho de la Presidencia de la Corte Superior de Justicia del Callao, al solicitar el nombramiento de dos personas sin respetar y/o transgrediendo los procedimientos legales vigentes y, además, afectando el principio de igualdad de oportunidades y de mérito que deben caracterizar estos procesos de acceso a la función judicial de los ciudadanos y ciudadanas.
21. Así, la misma Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, dio por concluido el procedimiento disciplinario e impuso la sanción disciplinaria de destitución del accionante por su actuación como Juez Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República por la comisión de la falta disciplinaria prevista en el numeral 4 del artículo 48 de la Ley N° 29277, Ley de Carrera Judicial. Esta decisión fue impugnada mediante recurso de reconsideración, el cual fue absuelto mediante Resolución 030-2021-PLENO-JNJ, que declaró infundado dicho recurso.
22. Cabe agregar que, previamente, a la sanción de destitución, y en el curso del procedimiento sancionador, según la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, la JNJ recogió los descargos y las pruebas ofrecidas por el accionante con relación al caso imputado. Asimismo, la JNJ: **i)** requirió a la Oficina de Control de la Magistratura -OCMA la remisión de fotocopia de la Investigación N° 2869-2018-CALLAO, seguida contra Walter Ríos Montalvo, habiéndose incorporado como prueba documental el digitalizado del expediente administrativo signado como Investigación Preliminar N°448-2019-CALLAO, conteniendo entre otros, las declaraciones de Gianfranco Martín Paredes Sánchez, así como, del ex Gerente de Administración de la Administración Distrital del Callao, e; **ii)** incorporó como prueba documental la transcripción de la parte pertinente de la noticia



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

difundida el día 22 de agosto de 2018, en el noticiero “América Noticias” de Canal 4-América Televisión, publicado a su vez en su página web, con el título “Ríos asegura que juez supremo vinculado a César Álvarez también le pidió favores”, cuyo contenido hace pública una conversación sostenida entre el juez del Callao, Walter Ríos Montalvo y su asesor Gianfranco Paredes, referida a la ayuda solicitada por el juez investigado Sánchez Melgarejo, agregándose al expediente la transcripción de dicha conversación así como el disco compacto conteniendo la grabación.

23. Ahora bien, sobre la razonabilidad de las sanciones, en el fundamento 15 de la sentencia del Expediente 02192-2004-PA/TC, este órgano supremo ha referido con relación a este principio lo siguiente

El principio de razonabilidad o proporcionalidad es consustancial al Estado Social y Democrático de Derecho, y está configurado en la Constitución en sus artículos 3 y 43, y plasmado expresamente en su artículo 200, último párrafo. Si bien la doctrina suele hacer distinciones entre el principio de proporcionalidad y el principio de razonabilidad, como estrategias para resolver conflictos de principios constitucionales y orientar al juzgador hacia una decisión que no sea arbitraria sino justa; puede establecerse, prima facie, una similitud entre ambos principios, en la medida que una decisión que se adopta en el marco de convergencia de dos principios constitucionales, cuando no respeta el principio de proporcionalidad, no será razonable. En este sentido, el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgador expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación.

24. Es decir, el principio de razonabilidad se concentraría en la valoración del resultado de la decisión que toma un individuo o una entidad, antes que el procedimiento o pasos para llegar a tal decisión, que sería el caso de la proporcionalidad. Adicionalmente, y en forma más específica, se ha expresado en el fundamento 20 de la misma sentencia citada, que la razonabilidad implica lo siguiente

- a) La elección adecuada de las normas aplicables al caso y su correcta interpretación, tomando en cuenta no sólo una ley particular, sino el ordenamiento jurídico en su conjunto.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

- b) La comprensión objetiva y razonable de los hechos que rodean al caso, que implica no sólo una contemplación en “abstracto” de los hechos, sino su observación en directa relación con sus protagonistas, pues sólo así un “hecho” resultará menos o más tolerable, confrontándolo con los “antecedentes del servidor”, como ordena la ley en este caso.
- c) Una vez establecida la necesidad de la medida de sanción, porque así lo ordena la ley correctamente interpretada en relación a los hechos del caso que han sido conocidos y valorados en su integridad, entonces el tercer elemento a tener en cuenta es que la medida adoptada sea la más idónea y de menor afectación posible a los derechos de los implicados en el caso.

25. Asimismo, en el fundamento 15 de la sentencia del Expediente 01671-2017-PA/TC se ha señalado categóricamente la siguiente idea:

Según el principio de razonabilidad, las decisiones de los órganos del Estado deben tener por base la justicia y el sentido común. Para ello tiene que haber una correspondencia entre los actos del sujeto de derecho de que se trate y la decisión que tome quien decide sobre tal conducta. La razonabilidad es tanto más exigible en las decisiones de la autoridad que de una u otra manera restringen derechos o aplican sanciones

26. De todo lo dicho, la razonabilidad de una sanción no se reduce a una aplicación mecánica de las normas ni tampoco a una aproximación descontextualizada de los hechos. Lo razonable exigirá que la norma aplicable sea interpretada con el sistema jurídico en su conjunto y que los hechos deban ser comprendidos hermenéuticamente, es decir, en su contexto; y es más exigible para la autoridad cuando finalmente decide expedir una decisión sancionadora.

27. Sobre el particular, la Ley 29277, Ley de la carrera judicial, establece el principio de razonabilidad de las sanciones. A tal efecto, señala lo siguiente:

Artículo 51.- Proporcionalidad entre tipos de faltas y sanciones

Las sanciones previstas en el artículo anterior se impondrán según los siguientes lineamientos:

1. Las faltas leves solo podrán sancionarse, en su primera comisión, con amonestación; y, en su segunda comisión, con multa;
2. las faltas graves se sancionan con multa o suspensión. La suspensión tendrá una duración mínima de quince (15) días y una duración máxima de tres (3) meses; y



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

3. las faltas muy graves se sancionan con suspensión, con una duración mínima de cuatro (4) meses y una duración máxima de seis (6) meses, o con destitución.

No obstante, los órganos disciplinarios competentes pueden imponer sanciones de menor gravedad que las que tienen ordinariamente atribuidas, salvo el supuesto de amonestación, si al examinar el caso resulta que los hechos objeto del procedimiento merecen un inferior reproche disciplinario.

En la imposición de sanciones deberá observarse la debida adecuación o proporcionalidad entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada. También se deberá valorar el nivel del juez en la carrera judicial, el grado de participación en la infracción, el concurso de otras personas, así como el grado de perturbación del servicio judicial, la trascendencia social de la infracción o el perjuicio causado. También deberá atenderse al grado de culpabilidad del autor, al motivo determinante del comportamiento, al cuidado empleado en la preparación de la infracción o, entre otros, a la presencia de situaciones personales excepcionales que aminoran la capacidad de autodeterminación.

28. En efecto, el dispositivo legal regula los tipos de sanciones que son aplicables a los jueces sujetos a la carrera judicial. Así, dependiendo del tipo de falta cometida (leve, grave y muy grave), se establece distintos rangos de sanciones. En el caso de las faltas muy graves (caso del actor), se indica que estas son sancionables con suspensión de cuatro a seis meses o con destitución. Asimismo, el segundo párrafo se habilita al órgano sancionador a reducir la intensidad de la sanción por debajo de la establecida, si es que, conforme a los hechos particulares del caso, se estime que el juez investigado merece una sanción menor. También se deja claro y como principio guía que debe existir proporcionalidad y adecuación entre la gravedad de los hechos y la intensidad de la sanción.
29. Cabe precisar que el artículo 51, cuando resalta que debe existir la debida adecuación entre la gravedad de la infracción y la intensidad de la sanción, supone básicamente que el quantum de intervención negativa en uno o más derechos del juez infractor, por lo que, en virtud de la sanción, estará permitido por el sistema jurídico siempre que sea directamente proporcional con la gravedad de los hechos cometidos.
30. Las resoluciones cuestionadas impusieron la sanción de destitución al actor porque se acreditó que incurrió en las faltas muy graves. Ahora, si bien no queda duda que, conforme a los considerandos de las



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

referidas resoluciones, el accionante cometió una infracción muy grave, es decir, que se comprobó su responsabilidad administrativa al haber interferido en las funciones de un órgano judicial para conseguir la contratación de algunas personas; no obstante, no queda claro que la intensidad del castigo impuesto, o sea, la medida de destitución, haya sido proporcional y no se haya incurrido en exceso en la medida.

31. Efectivamente, del tenor de las resoluciones cuestionadas se advierte que, en lo que puntualmente respecta a la graduación de la sanción, se fundan en meras generalidades, como si el fortalecimiento del sistema de justicia y el evitar generar una percepción ciudadana de condescendencia frente a una conducta infractora, fueran suficientes para justificar una sanción de tan alta intensidad. Por ese motivo, la justificación brindada para no imponer una sanción de menor intensidad es circular, puesto que, si otra sanción no es dable, eso tendría que tener un mayor desarrollo. En realidad, ninguna de las resoluciones administrativas sometidas a escrutinio constitucional realiza un examen mínimamente suficiente. Simple y llanamente se limitan a señalar que una sanción menos intensa que la destitución no es la que corresponde, aunque sin brindar mayores alcances.
32. Desde luego, la razonabilidad de la sanción decretada está en relación directa con la gravedad de la infracción; en consecuencia, la sanción debe revelar adecuación con la situación personal del infractor —y no meras generalidades—. Lo contrario, esto es, 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 que es a todas luces incorrecto desde la perspectiva de la razonabilidad en materia sancionatoria. Y, además, manifiestamente lesivo de la dignidad humana, la que proscribe instrumentalizar al ser humano.
33. Por otro lado, debe considerarse además que los antecedentes del infractor también son un criterio de medición de la sanción; empero, eso no ha sido examinado en el razonamiento de las resoluciones administrativas cuestionadas, lo que, sin duda, demerita la legitimidad constitucional de la sanción impuesta, en la medida que, pese a que el recurrente es un juez de carrera con muchos años en la



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

función jurisdiccional, sus antecedentes disciplinarios necesariamente debieron ser objeto de evaluación.

34. En todo caso, cabe añadir, que no es la primera vez que, en la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, se ha considerado examinar los antecedentes del infractor y verificar si se ha incurrido en conductas reiterativas del mismo tipo, para efectos de determinación de la sanción más razonable. Tal fue el caso del Expediente 00535-2009-PA/TC, donde, a raíz de este criterio, así como de otros, se halló que la medida de expulsión definitiva de un estudiante universitario no era la adecuada a su situación personal, en vista que la conducta infractora no se había repetido en anteriores oportunidades, por lo que no merecía la sanción más grave como era la medida de expulsión de la universidad.
35. Por ende, es válido concluir, desde un análisis externo y respetuoso de la corrección funcional, que la motivación de las resoluciones administrativas escrutadas es claramente insuficiente, por lo que resulta inconstitucional, toda vez que el deber de la debida motivación requiere de un umbral riguroso y exhaustivo sobre todo cuando se trata de una incidencia limitativa de derechos fundamentales. En tal sentido, ignorarla abre las puertas de la judicatura constitucional para dejar sin efecto esa agresión *iusfundamental*, ya que en materia de protección de derechos fundamentales no existen islas exentas del control constitucional.
36. En consecuencia, habiéndose determinado que no corresponde la sanción de destitución, por las razones expuestas, corresponde declarar la nulidad de ambas resoluciones administrativas en la parte que se refiere a la graduación de la sanción y ordenar que la JNJ vuelva a motivar considerando lo desarrollado *supra*.
37. En cuanto a la solicitud de reincorporación del accionante, corresponde estimar este extremo, en la medida que se ha declarado la nulidad de la sanción de destitución contenida en las resoluciones cuestionadas, por lo que, corresponde que el actor sea repuesto en el cargo que desempeñaba antes que se expidan las resoluciones de la JNJ que le imponían la sanción de destitución.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

38. Finalmente, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional, debe ordenarse a la emplazada el pago de los costos procesales.

Por todo lo expuesto, mi voto es por:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo por haberse acreditado la vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas y el principio de razonabilidad de las sanciones.
2. Declarar **NULAS**: [i] la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, que le impuso la sanción disciplinaria de destitución por su actuación como Juez Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República; y, [ii] la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ, de fecha 24 de mayo de 2021, que declaró infundado en todos sus extremos el recurso de reconsideración que interpuso contra la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ.
3. **ORDENAR** la reincorporación del recurrente en el cargo de juez superior de la Corte Superior de Justicia Del Santa en el plazo de cinco días hábiles, bajo apercibimiento de que el juez de ejecución imponga las medidas previstas en el artículo 27 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
4. **CONDENAR** a la Junta Nacional de Justicia a que pague los costos del proceso, conforme al segundo párrafo del artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

S.

DOMÍNGUEZ HARO



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente voto singular por los siguientes argumentos que paso a exponer:

§1. Delimitación del petitorio

1. En autos, el recurrente solicita la nulidad de: [i] la Resolución N.º 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, que le impuso la sanción disciplinaria de destitución por su actuación como Juez Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República, y [ii] la Resolución N.º 030-2021-PLENO-JNJ, de fecha 24 de mayo de 2021, que declaró infundado en todos sus extremos el recurso de reconsideración que interpone contra la Resolución N.º 006-2021-PLENO-JNJ.

§2. La Potestad Disciplinaria de la Junta Nacional de Justicia

2. La JNJ es un órgano constitucional autónomo incorporado a la Constitución 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 JNJ, que se reproducen a continuación:

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



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

criterios de razonabilidad y 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.

3. Como puede apreciarse, en el inciso 3 del citado artículo se ha previsto que la JNJ es competente para:

(iii) Aplicar la sanción de destitución a los jueces de la Corte Suprema; y,

(iv) Aplicar de oficio o a solicitud de Corte Suprema la sanción de destitución a los jueces de todas las instancias.

4. Además de la sanción de destitución, en el caso de los jueces supremos, la JNJ puede imponerles sanciones de amonestación o suspensión de hasta ciento veinte días calendario, aplicando los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

5. 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.

6. Por su parte, en el artículo 2 de la Ley 30916, Ley Orgánica de la JNJ, se han desarrollado también las competencias de dicho órgano constitucional, entre las que (a los efectos del presente proceso) corresponde destacar las siguientes:

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; (...).



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

7. A su vez, en el Título II de la mencionada Ley Orgánica de la JNJ se ha regulado lo relacionado con las potestades de investigación, disciplinaria y de sanción. Concretamente, en el Capítulo IV se ha regulado lo relacionado con las causales y trámite de la sanción de destitución y de las sanciones de amonestación y suspensión (artículos 41 al 43).
8. El mencionado artículo 43 de la Ley Orgánica de la JNJ, relativo al trámite de las sanciones de amonestación, suspensión y destitución de los fiscales supremos, preceptúa 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.

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.

§3. Sobre el Procedimiento Disciplinario Inmediato

9. Determinada la competencia disciplinaria de la JNJ en relación a los jueces supremos, corresponde verificar si la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, emitida en el marco del PD 110-2020-JNJ, respetó las exigencias establecidas en la Ley



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

Orgánica de la JNJ (Ley 30916) y su Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ (Resolución 008-2020-JNJ).

10. Debe tenerse en cuenta que el ámbito de regulación del artículo 43 de la LOJNJ está dirigido principalmente hacia los jueces y fiscales supremos. Es decir, la garantía de la investigación preliminar solo era exigible, en principio, respecto de ellos, en el caso que la sanción a imponer sea la de destitución. Si bien el art. 44 señala que la JNJ para determinar la sanción de destitución a jueces y fiscales de las demás instancias le son aplicables los arts. 43.2 y 43.3, esto no debe soslayar la existencia de diferentes umbrales de protección en atención al cargo del juez sancionado, por cuanto mientras mayores sean la sanción y el cargo, mayores serán las exigencias de motivación y justificación de la sanción.
11. En casos anteriores sobre destituciones vía procedimiento disciplinario inmediato, he tenido presente que dicho procedimiento vulneraba la jerarquía normativa por prescindir de la etapa de investigación preliminar. Esa ha sido la razón principal por la que he votado a favor de los recurrentes en las sentencias Nos. 00240-2025-PA/TC (caso Hurtado Reyes), 01965-2024-AA (caso Gálvez Villegas), 04797-2023-PA/TC (caso Ticona Postigo) y 03250-2023-PA/TC (caso Figueroa Navarro). **Todas estas tienen en común que se trataba de jueces y fiscales supremos titulares.**
12. El presente caso es distinto, por cuanto Samuel Joaquín Sánchez Melgarejo era un Juez Superior Titular, que ocasionalmente fungió como Juez Supremo Provisional. Esta distinción es de suma importancia, por cuanto acarrea un umbral de protección diferente, con consecuencias jurídicas distintas que se detallan a continuación.

§4. El deber de especial protección a jueces y fiscales supremos

13. Ciertamente, los jueces supremos tienen su estatuto en el artículo 99 de la Constitución. Por tanto, son funcionarios aforados, los cuales reciben prerrogativas como el juicio y antejuicio políticos que no corresponden al resto de jueces del Poder Judicial ni de los fiscales del Ministerio Público.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

14. En ese sentido, la afectación por el fenecido proceso inmediato contiene una doble afectación respecto a los jueces y fiscales supremos, por lo que, en perspectiva de quien esto escribe, el proceso inmediato es anulatorio del estatus de los funcionarios aforados. Distinto es el caso del resto de magistrados, que, si bien se ha acreditado una afectación de mediana intensidad a sus derechos funcionales, no corresponde a la justicia constitucional actuar de igual manera.
15. Debe tomarse en cuenta que un juez supremo es integrante de una alta corte. Por ello, en los modelos de organización judicial son altos dignatarios a los que se les tutela con un deber especial de protección en razón de la función que desarrollan, por lo que los mecanismos de separación del cargo deben ser altamente reglados para evitar todo abuso de poder o la presión que distorsione, no solamente el ejercicio de su cargo, sino además se preserve a la alta corte como una institución tutelar.
16. Son estas las razones por las que de manera excepcional se otorga tutela constitucional para los jueces supremos, como ha ocurrido en algunos casos en los que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado.

§5. El caso concreto del exjuez superior Sánchez Melgarejo

17. Es necesario hacer una cronología de los hechos.
 - Primero, el Juez Superior de la Corte Superior de Justicia del Santa, Samuel Joaquín Sánchez Melgarejo, fue nombrado Juez Supremo Provisional de la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema, mediante Resolución Administrativa N° 001-2018-P-PJ, de fecha **3 de enero de 2018**.
 - Segundo, los hechos materia de infracción se suscitaron entre **abril y mayo de 2018**, cuando ejercía provisionalmente el cargo de Juez Supremo, aunque, como se ha dicho, su plaza titular seguía siendo de Juez Superior del Santa.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

- Tercero, mediante Resolución Administrativa N° 311-2018-P-PJ, del **22 de agosto de 2018** se aceptó la carta de renuncia del recurrente al cargo de Juez Supremo Provisional.
 - Cuarto, la Junta Nacional de Justicia lo sancionó con la destitución del cargo de Juez Superior por hechos que acontecieron cuando se desempeñó como Juez Supremo Provisional, mediante Resolución N.º 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha **1 de febrero de 2021**.
 - Quinto, la JNJ declaró infundado su recurso de reconsideración mediante Resolución N.º 030-2021-PLENO-JNJ, de fecha **24 de mayo de 2021**.
 - Sexto, el recurrente presentó su demanda de amparo con fecha **25 de agosto de 2021**, a fin de que se declare la nulidad de las resoluciones de la JNJ antes señaladas.
18. Como puede apreciarse, al recurrente se le aplicó un procedimiento inmediato que tiene menos garantías -se prescinde de la investigación preliminar-, y se le destituye de su condición de Juez Superior, no de Juez Supremo, ya que esa no era su plaza titular, además que incluso él ya había renunciado a esta encargatura en agosto de 2018.
19. Como lo he sostenido, merecen protección especial los jueces y fiscales supremos, dado su alto cargo, la naturaleza especial de su función y la forma de acceso a la misma. Por ende, en autos, no considero que la aplicación de dicho procedimiento inmediato al caso concreto del recurrente signifique necesariamente una vulneración de la jerarquía normativa, toda vez que el recurrente era un Juez Superior.
20. Por último, considero necesario señalar que el hecho que la Junta Nacional de Justicia haya declarado con posterioridad la nulidad de la figura del procedimiento disciplinario inmediato o que en todo caso la deje de aplicar, no tiene necesariamente por qué variar las resoluciones de destitución y del recurso de reconsideración del recurrente, que son previas y ya habían causado estado.
21. Por el contrario, estimo necesario que el Tribunal sea deferente con la Junta Nacional de Justicia en este caso, en tanto órgano constitucionalmente autónomo que tiene competencia para sancionar a



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

jueces y fiscales, a efectos de salvaguardar el principio de seguridad jurídica. Lo contrario, implicaría reabrir todos los procedimientos disciplinarios inmediatos a los jueces y fiscales de todas las jerarquías, lo cual ciertamente no creo que sea el espíritu de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, ni tampoco que se desprenda como una exigencia obligatoria derivada del principio de jerarquía normativa contemplado en la Constitución.

§6. *Decisum*

Por todo lo expuesto, expreso mi voto singular en el siguiente sentido:

Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo.

S.

GUTIÉRREZ TICSE



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

Emito el presente voto, con el debido respeto por la opinión de mis colegas, porque considero que la demanda debe declararse como **INFUNDADA**.

a) Delimitación de la controversia

Con fecha 25 de agosto de 2021, don Samuel Joaquín Sánchez Melgarejo interpuso demanda de amparo contra la Junta Nacional de Justicia (JNJ) y la Procuraduría Pública de la Junta Nacional de Justicia, a fin de que se declare la nulidad de: [i] la Resolución N.º 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, que le impuso la sanción disciplinaria de destitución por su actuación como Juez Supremo Provisional de la Corte Suprema de Justicia de la República, y [ii] la Resolución N.º 030-2021-PLENO-JNJ, de fecha 24 de mayo de 2021, que declaró infundado en todos sus extremos el recurso de reconsideración que interpuso contra la Resolución N.º 006-2021-PLENO-JNJ. Alegó la vulneración a sus derechos al libre acceso a la función pública en condiciones de igualdad, al trabajo, al debido proceso, a no ser sometido a procedimiento distinto de los previamente establecidos, a la debida motivación, a la presunción de inocencia, a la igualdad ante la ley e igualdad en la aplicación de la ley.

Sostuvo que, con fecha 2 de marzo de 2020, se le abrió procedimiento disciplinario por posible infracción al numeral 4, del artículo 48, de la Ley de Carrera Judicial (Ley 29277), por cuatro conversaciones telefónicas sostenidas en el año 2018, a través de las cuales habría recomendado la contratación en la Corte Superior de Justicia del Callao de dos personas, que nunca postularon ni fueron contratadas. En virtud de las investigaciones realizadas, se emitió la Resolución N.º 006-2021-PLENO-JNJ, que lo destituyó de su cargo, contra la que interpuso recurso de reconsideración, que fue declarado infundado mediante la Resolución N.º 030-2021-PLENO-JNJ.

Alegó que su destitución constituye un despido arbitrario, debido a que los miembros de la JNJ sólo se han amparado en conjeturas, en la medida que las recomendaciones para puestos de trabajo, no llegaron a materializarse; por lo que dichas recomendaciones pueden constituir, como máximo, una infracción leve. Por lo que alude que su conducta no



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

infringió de manera muy grave la ley, ni lo deberes inherentes al cargo que ejercía. Por tanto, dichas resoluciones carecen de una debida justificación. Manifestó que las resoluciones cuestionadas parten de una premisa falsa, en tanto la conversación que sostuvo, lo hizo con un asesor que carece de las competencias para contratar personal, lo cual no puede configurar como una interferencia en el ejercicio de funciones de otro órgano constitucional, máxime si las contrataciones nunca se efectuaron. Es por ello que, la JNJ hace una interpretación manifiestamente subjetiva, ilegal e inconstitucional, y contraviene el derecho sancionador.

De otro lado, sostuvo que las resoluciones cuestionadas han sido emitidas en el contexto del escándalo provocado por la difusión de los audios de las conversaciones telefónicas interceptadas a varios miembros del Poder Judicial, por lo que dichas resoluciones se adoptaron por la presión social que existió durante el procedimiento administrativo sancionador, lo que supone una afectación al principio de imparcialidad. Adicionalmente, sostiene que hay una deficiente motivación, ya que en ninguna de las dos resoluciones se analiza la ausencia de facultades de su interlocutor para contratar personal. Ergo, no se ha producido el supuesto regulado en el artículo 48, inciso 4, de la Ley de Carrera Judicial.

Adicionalmente, señaló que se ha vulnerado su derecho a la presunción de inocencia, por cuanto en ningún momento se probó que la conversación se concretizó, ni que se hubiese producido un menoscabo en las competencias de la Corte Superior de Justicia del Callao. Por ello, no existe prueba que genere convicción respecto a la producción del resultado prohibido -la interferencia dentro de la esfera de competencia de un órgano estatal-, hecho que nunca sucedió, por ello las resoluciones impugnadas, se basan en la mera existencia de las dos llamadas telefónicas.

Finalmente, sostiene que en el proceso mediante el cual se dictó su errónea destitución, los demandados han aplicado de manera distinta el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, respecto de otros procesos sustancialmente iguales, que versan en torno a una supuesta interferencia en la esfera de competencia de otro órgano, en donde si dispusieron abrir investigación preliminar y no procedimiento inmediato como en el caso del recurrente. En ese sentido, planteó en su recurso de reconsideración contra la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, que se le siguió un procedimiento inmediato, en lugar de abrírsele una



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

investigación preliminar, el cual se exige para los casos de destitución²³.

b) Consideraciones sobre los argumentos expuestos en la demanda

Puedo advertir, de los argumentos expuestos en la demanda, que los principales cuestionamientos relativos al accionar de la Junta Nacional de Justicia se fundamentan en los siguientes puntos: i) la utilización del procedimiento inmediato, sin que exista una investigación preliminar; ii) la vulneración de la presunción de inocencia; iii) que la decisión de la Junta Nacional de Justicia se habría basado en conjeturas; y, iv) que la resolución cuestionada fue expedida en un contexto de difusión de audios vinculados con el Poder Judicial.

Con la finalidad de exponer con mayor claridad mi postura en relación con la demanda, dividiré la argumentación en dos apartados: el primero, relativo a la constitucionalidad del procedimiento inmediato y, en segundo lugar, al cuestionamiento de la valoración de los hechos efectuada por la Junta Nacional de Justicia, lo cual según estimo, se vincula con los argumentos de los puntos ii), iii) y iv). Finalmente, me referiré a la supuesta vulneración del principio de proporcionalidad, al cual se refiere la sentencia suscrita por la mayoría de mis colegas.

i) La constitucionalidad del procedimiento disciplinario inmediato

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.

El artículo 43 de la LOJNJ, preceptúa 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

²³ Foja 54.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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.

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/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 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.

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



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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.

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 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.

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,



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

o, incluso, a normar dentro de los alcances que el otorgamiento legal les concede, pero sin que ello suponga desarrollar directamente una ley (Expedientes 00001-2003-PI / 0003-2003-PI/TC (acumulados), fundamento 15).

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 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.

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.

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.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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 determinarse, 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.

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.

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.

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.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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

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).

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.

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;
- 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;



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

- 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;
[...].

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.

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 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. [...].

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”.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

En aplicación del referido precepto, en la fase instructora del procedimiento, se recabaron las pruebas siguientes, de conformidad con lo informado por la instructora:

De acuerdo al desarrollo efectuado por el precitado informe, se agregaron como medios probatorios el disco compacto (CD) remitido por la jefa de la Oficina de Control de la Magistratura, conteniendo cuatro (4) audios denominados “G.ParedesSánchez M-Hablan de Miguel A. Espinoza”, “Gianfranco Paredes con Gabriela Huillca”, “Gianfranco Paredes con Juana Yanayaco” y “Sánchez Melgarejo con Gianfranco Paredes”, que al ser transcritos se incorporaron como prueba documental que sirvió de sustento para la expedición de la antes citada Resolución N°012-2020-PLENO-JNJ, con la que se resuelve abrir procedimiento disciplinario inmediato al juez superior Samuel Joaquín Sánchez Melgarejo.

Asimismo, mediante Resolución N° 2, de fecha 01 de julio del 2020, se admitieron como pruebas las ofrecidas por el magistrado investigado en su escrito de descargo, habiéndose asimismo actuado de oficio solicitando información a la Corte Superior de Justicia del Callao, en relación a las posibles contrataciones de Gabriela Huillca Andrade Miguel Ángel Mori Espinoza.

De la misma manera se requirió a la Oficina de Control de la Magistratura -OCMA, la remisión de fotocopia de la Investigación N° 2869-2018-CALLAO, seguida contra Walter Ríos Montalvo, habiéndose incorporado como prueba documental el digitalizado del expediente administrativo signado como Investigación Preliminar N°448-2019-CALLAO, conteniendo entre otros, las declaraciones de Gianfranco Martín Paredes Sánchez, así como, del ex Gerente de Administración de la Administración Distrital del Callao.

Con Resolución N°11 del 22 de julio del 2020, se incorporó como prueba documental la transcripción de la parte pertinente de la noticia difundida el día 22 de agosto de 2018, en el noticiero “América Noticias” de Canal 4-América Televisión, publicado a su vez en su página web, con el título “Ríos asegura que juez supremo vinculado a César Álvarez también le pidió favores”, cuyo contenido hace pública una conversación sostenida entre el juez del Callao, Walter Ríos Montalvo y su asesor Gianfranco Paredes, referida a la ayuda solicitada por el juez investigado Sánchez Melgarejo, agregándose al expediente la transcripción de dicha conversación así como el disco compacto conteniendo la grabación (Resolución N° 006-2021-PLENO-JNJ pág. 3).



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

Todo dicho material probatorio fue oportunamente puesto en conocimiento del recurrente y se procedió a tomar su declaración en la etapa instructiva. Asimismo, en aplicación del artículo 63 del RPDJNJ, se celebró la audiencia de informe oral en la que hicieron uso de la palabra tanto el demandante en esta causa como su abogado defensor.

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 y las audiencias de informe oral rendido por la defensa ante el órgano decisor, además del ejercicio de su derecho al recurso de reconsideración. 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.

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 en este punto.

ii) Cuestionamiento a la valoración de los hechos efectuada por la Junta Nacional de Justicia

Por otro lado, en la demanda, se cuestiona que la argumentación de la entidad demandada se habría fundamentado, principalmente, en conjeturas y en el uso de un contexto desfavorable vinculado con la difusión de audios que involucraban a miembros del Poder Judicial.

En el presente caso, se le imputaba al recurrente el haber incurrido en la falta disciplinaria tipificada en el artículo 48, numeral 4, de la Ley de la Carrera Judicial – Ley N° 29277, ya que, valiéndose de su posición de Juez Supremo Provisional, habría interferido en el ejercicio de las funciones del despacho de la Presidencia de la Corte Superior de Justicia del Callao al solicitar el nombramiento de dos personas sin respetar y/o transgrediendo los procedimientos legales vigentes y, además, afectando el principio de igualdad de oportunidades y de mérito que deben caracterizar estos procesos de acceso a la función judicial de los ciudadanos y ciudadanas.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

En la demanda de amparo, el recurrente cuestionó que fue sometido a un despido arbitrario, ya que los miembros de la Junta Nacional de Justicia se habrían basado, según señala, solamente en conjeturas, y ello en la medida que las recomendaciones para puestos de trabajo no llegaron a materializarse; por lo que dichas recomendaciones pueden constituir, como máximo, una infracción leve.

Al respecto, de la revisión de la resolución impugnada, advierto que, en relación con este punto, se señala lo siguiente:

resulta de lógica conclusión que la interferencia a la que alude del tipo infractor, y que se le atribuye al Juez investigado a partir de los hechos materia de evaluación, no puede en modo alguno concebirse como una simple recomendación, tal y como lo aseguró la defensa del juez Sánchez Melgarejo, toda vez que, como era de su conocimiento, y como lo manifestó en el Informe Oral ante el Pleno de la Junta Nacional de Justicia, quien se encargaba de las contrataciones en las cortes superiores resultaba ser el Presidente de la Corte, quien actuaba para tales fines a través de su asesor, no siendo aceptable un argumento de desconocimiento y mucho menos uno en el que se pretenda sostener que la conversación que mantuvo con el señor Paredes, asesor del Presidente de la Corte Superior del Callao, en los términos que se aprecian de las transcripciones de los audios, sólo tuvo por finalidad tentar una posibilidad laboral para sus familiares, lo que, con independencia de la configuración de la falta, merece el reproche social, además del de orden disciplinario; máxime si se tienen en cuenta, como previamente se ha mencionado, dos elementos, el primero vinculado a su experiencia como presidente de Corte, lo que le otorga un innegable nivel supra de conocimiento sobre la funcionalidad de las cortes superiores; y, el otro, vinculado a que además de comunicarse con el señor Paredes, se comunicó con el ex juez supremo César Hinostroza Pariachi, lo que denota que conocía de los modos en los que se podía acceder a un puesto laboral bajo cualquier régimen, al margen de la legalidad (Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, fundamento 49).

De lo expuesto, resulta posible colegir que, contrariamente a lo señalado por el recurrente, lo que ha sido identificado como un acto pasible de sanción ha sido el hecho de emplear su puesto dentro de la estructura jerárquica del Poder Judicial para interceder en la contratación de dos personas, empleando, para ello, como intermediario a su asesor. De este modo, lo que para la entidad emplazada amerita la destitución del ahora recurrente radica en que empleó su cargo para pretender favorecer la



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

candidatura de determinadas personas, cuestión que, independientemente de si se materializó o no, supone un empleo indebido del cargo. No considero, por ello, que se haya vulnerado el principio de presunción de inocencia, ya que, en este caso, no nos encontramos propiamente ante un delito de naturaleza penal, sino ante una falta que cuenta con otro estándar de medición y que pretende tutelar otros bienes jurídicos.

Por otro lado, el recurrente alega que se ha empleado un contexto desfavorable, que es el relativo a la difusión de audios del Poder Judicial, para supuestamente agravar su nivel de responsabilidad. Estimo que, en realidad, el referido argumento solo se emplea con la finalidad de cuestionar las razones materiales que empleó la Junta Nacional de Justicia para destituir al ahora recurrente. Así, de la resolución impugnada es posible apreciar que se consideró, para esta decisión, que

el acto de interferencia puede plasmarse en actos de motivación, coordinación, colaboración, injerencia, influencia o gestión, destinadas a activar, viabilizar, modificar o neutralizar acciones que competen a otros órganos, sus agentes o representantes; por lo tanto, no requiere de actos que denoten una acción de imperioso cumplimiento que obligue al interlocutor a actuar de una determinada manera, como podrían ser el disponer, ordenar, obligar, compeler, forzar, o similares, dado que el término interferencia sugiere actos que, sin que impliquen actos imperativos o de imposición, tengan la capacidad de interponerse, modificar o impedir el normal desarrollo de una función (Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, fundamento 41).

En ese sentido, no considero que la sanción impuesta se haya efectuado aprovechando el contexto general de cuestionamientos al Poder Judicial. Antes bien, la resolución cuestionada en el presente proceso constitucional ha cumplido con detallar la conducta atribuible al recurrente. Por ello, no advierto que la resolución impugnada hubiese vulnerado los derechos invocados en la demanda.

iii) Consideraciones sobre el principio de proporcionalidad

Finalmente, la mayoría de mis colegas ha considerado que, en este caso, se estaría vulnerando el principio de proporcionalidad, debido a que se impuso, de forma inmediata, la sanción más gravosa prevista en la normatividad.



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

Sin embargo, advierto que la entidad emplazada ha motivado, de forma detallada, las razones que justificaron la aplicación de la sanción de destitución. En ese sentido, en el apartado relativo a la “graduación de la sanción”, se expuso, entre otros motivos, los siguientes:

La proporcionalidad de la infracción con la sanción debe evaluarse pues a la luz del nivel del magistrado a quien se imputa, que en este caso es un Juez de la más alta jerarquía dentro del sistema judicial. En efecto, cuanto más alta sea la jerarquía del Juez y más especializadas sus funciones, mayor es su deber de conocer los deberes funcionales y apreciarlos debidamente. En el presente caso, en el momento que se cometieron los hechos materia de este procedimiento disciplinario, el juez Sánchez Melgarejo ostentaba el cargo de Juez Supremo provisional, por lo que estaba en la obligación de conocer y apreciar debidamente sus deberes funcionales, así como los impedimentos que le eran inherentes, que le exigían abstenerse de toda acción que pudiera impactar sobre otros órganos del estado, ajenos a sus funciones, como el solicitar la contratación de personal sin tener en cuenta los procedimientos legales establecidos para dicho fin [...].

b) Debe considerarse también el grado de participación del investigado en la comisión de la infracción. En mérito a los diálogos transcritos en la presente resolución, no cabe duda de la intensa participación del magistrado investigado en la falta, lo cual se evidencia en la reiteración de los pedidos, que no se limitan a una sola intervención ni al requerimiento de contratación de una sola persona, sino que se expresan de un modo reiterado y sistemático. Tal es así, que de los diálogos que han sido transcritos, fluye que el magistrado Sánchez Melgarejo no sólo se limitó a solicitar con insistencia al asesor del ex Presidente de la Corte Superior de Justicia del Callao, Walter Ríos Montalvo, la contratación de las dos personas allegadas al investigado, sino que también solicitó la intervención, para dicho fin, del ex juez supremo César Hinostroza, e incluso esto motivó el malestar del citado ex juez superior Walter Ríos, que en la comunicación que sostuvo el 22.08.2018 con su entonces asesor, abogado Gianfranco Paredes, le manifestó la mortificación que le causó la comunicación del señor Hinostroza, pese a que un día antes, delante del señor Paredes, le habría indicado al investigado Sánchez Melgarejo, que su petición de contratación iba a ser tramitada, según fluye del audio citado [...].

c) Sobre la perturbación al servicio judicial, puede evidenciarse la intensidad de la misma en los diálogos ya referidos, pues la actuación del investigado impacta negativamente sobre la persona del asesor del Presidente de la Corte Superior de Justicia del Callao, cuya función como



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

persona de confianza del ex juez superior Walter Ríos era determinante para lograr la contratación de algunas personas allegadas. Con el poder que le confería su cercanía y la delegación fáctica de facultades de su mencionado jefe inmediato, Paredes podía concretar diversos encargos que éste disponía, como la contratación de personas allí donde había vacantes, sobre todo cuando se buscaba “servir” a algunas personas claves de su entorno, para consolidar, el señor Ríos, un vínculo que le permitiera, posteriormente, estar en capacidad de solicitar algún tipo de “servicio” de retorno, en reciprocidad [...].

Por estas razones, actos como el que ha generado el presente procedimiento disciplinario, afectan no sólo a la esfera individual del investigado, sino que sus efectos negativos se irradian sobre el conjunto del órgano judicial respecto del cual recae la interferencia, en tanto afecta las decisiones de la presidencia de esa corte, así como de las acciones propias de la oficina de personal de la misma, donde se motiva la contratación de personal no por razones de mérito, sino por su cercanía a un magistrado capaz de ejercer presiones directas y/o indirectas, para lograr la contratación, lo que también pone en riesgo el ideal de fortalecer el servicio de justicia, en todos sus niveles y órganos, lo que termina afectando, finalmente, a la sociedad en su conjunto, que ve minada su expectativa legítima de contar con un sistema de justicia integrado no sólo por jueces idóneos, sino también por servidores judiciales que coadyuven con eficiencia y probidad al mejor funcionamiento de dicho Poder del Estado, lo que no se logra si se permite el acceso a dichas funciones, no por mérito, sino por el uso de influencias.

d) En relación a la trascendencia social o el perjuicio causado, puede apreciarse que el investigado se dirige al señor Gianfranco Paredes, persona encargada por el Presidente de la Corte Superior de Justicia del Callao de las contrataciones de personal en dicha Corte, en el marco de un mecanismo irregular, consistente en la petición de un juez supremo provisional, como lo fuera el investigado Sánchez Melgarejo. Cuando éste se comunicó con el asesor Paredes, lo hizo con plena conciencia de esa circunstancia y de las tareas que de hecho le habían sido atribuidas o asignadas al señor Paredes por el Presidente de la referida Corte [...].

En este caso, la trascendencia social de este comportamiento infractor, resulta lesivo al sistema de justicia por las razones antes mencionadas. No es extraña, por ello, la significativa atención ciudadana que este caso ha alcanzado a nivel nacional, lo que ha causado un grave perjuicio a la institución judicial, al afectar la confianza puesta en ésta, puesto que los justiciables, los ciudadanos en general, han podido formarse una opinión sobre estos audios y las prácticas que evidencian [...].



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

e) Respecto del grado de culpabilidad del magistrado, puede concluirse fuera de toda duda razonable que tenía plena conciencia que, cuando requería los favores descritos, lo hacía al margen de todo procedimiento legítimo, interfiriendo en las competencias de la Presidencia de un distrito judicial ajeno a sus atribuciones y ejerciendo una acción de perturbación sobre ese órgano del Poder Judicial, procurando la activación de un mecanismo irregular para alcanzar su propósito de que fueran contratadas las persona a él allegadas, todo lo cual evidencia la intensidad de la culpa atribuida [...].

f) Sobre el motivo determinante de su comportamiento, no se encuentra ninguna circunstancia susceptible de ser considerada para una eventual atenuación de su responsabilidad. Por el contrario, el móvil esencial fue satisfacer las expectativas de personas que le son allegadas, lo cual carece absolutamente de legitimidad, pues favorecer a terceros abusando de una situación que le confería cierto poder y ascendencia para actuar por sí mismo y con apoyo de otro juez supremo, para lograr su cometido, corresponde a un propósito subalterno: lograr la contratación de servidores judiciales no por razón de los méritos de estos, sino en razón de su cercanía con el investigado.

En consecuencia, el motivo determinante fue uno ilegítimo, uno indecoroso, indigno, repudiable ante la opinión pública, especialmente cuando es perpetrado por alguien que debe encarnar el valor justicia, la defensa de los derechos, de la Constitución y de la Ley y no la arbitrariedad, los tratos privilegiados, el abuso de una posición de poder.

g) Sobre el cuidado empleado en la preparación de la infracción, tampoco se pudo considerar que el suyo fue un comportamiento casual y errático, sino que, por el contrario, supuso llamadas telefónicas y coordinaciones varias que muestran una aplicación personal y razonada para el propósito que se había propuesto. A esto se debe agregar que esta actuación consciente, razonada, intencional, fue insistente y no una simple recomendación aislada, sino que se materializó en un conjunto de actos que, aun cuando parecieran tener el ropaje de pedir favores, revelan realmente un propósito firme de lograr el objetivo concreto de forzar la contratación de dos personas.

El contexto de los diálogos, la insistencia que revelan los mismos, la intervención de otro juez supremo para afianzar dichos fines subalternos, revelan que la conducta infractora demandó una planificación, una estrategia, un cuidado especial como fluye de los siguientes hechos: llamar a una persona clave para forzar la contratación (el asesor del señor Walter Ríos), insistirle en lo solicitado, recomendar a más de una persona,



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

aprovechar el apoyo de otro juez supremo (como fuera César Hinostroza), entre otros actos, todo para lograr un favorecimiento de personas, para contratarlas no por sus méritos, sino por su cercanía al investigado, revela todo una actividad sistemática, para conseguir su propósito subalterno e indecoroso.

h) Finalmente, respecto de la posible existencia de situaciones personales que podrían aminorar la capacidad de autodeterminación del investigado, no hay ninguna que haya sido invocada por la defensa o que pueda advertirse en el expediente o luego de escuchar el informe oral del juez Sánchez Melgarejo. Al contrario, resultan agravantes, antes que atenuantes, su condición de juez de un alto nivel jerárquico, de juez superior promovido a juez supremo provisional, situaciones que lo ponen en un plano de mayor conocimiento y conciencia de su deberes como juez, de la importancia de comportarse con decoro, sin abusar de su condición de juez, del poder que su investidura genera, con mayor conciencia de respeto a la Constitución y la Ley, todo lo que hace más reprochable e indecorosa una conducta como la que acometió.

Por lo expuesto, considero que, en realidad, se emplea la justicia constitucional para discutir tópicos que corresponden ser examinados por los órganos competentes, más aún cuando la entidad emplazada ha expuesto detenidamente las razones por las cuales decidió aplicar la sanción más severa al recurrente. En ese sentido, al tratarse de un asunto que no puede ser nuevamente evaluado en la justicia constitucional, corresponde desestimar la demanda.

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

S.

MONTEAGUDO VALDEZ



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente voto singular pues no me encuentro de acuerdo con la decisión adoptada, que declara fundada la demanda de amparo y, en consecuencia, nulos el procedimiento disciplinario PD 110-2020-JNJ y todas las resoluciones que en el marco de dicho procedimiento se hayan emitido, incluidas la Resolución 006-2021-PLENO-JNJ, de fecha 1 de febrero de 2021, y la Resolución 030-2021-PLENO-JNJ, de fecha 24 de mayo de 2021; dejando a salvo la competencia de la Junta Nacional de Justicia para iniciar un nuevo procedimiento disciplinario; y ordena la reposición de don Samuel Joaquín Sánchez Melgarejo al cargo de Juez Superior de la Corte Superior de Justicia del Santa que venía ejerciendo. En mi opinión, esta debería declararse **IMPROCEDENTE** y estas son las razones que la sustentan.

Aspectos formales

1. Como lo he expresado en casos análogos, en los que se discutía la validez de los procedimientos disciplinarios ante la Junta Nacional de Justicia, debo también aquí decir que se debe lamentar en la sentencia en mayoría la ausencia de un análisis puntual sobre la procedencia del amparo contra una resolución administrativa expedida en el marco de un procedimiento disciplinario, pese a existir una vía judicial ordinaria. Y en esta línea quisiera recordar que, por antonomasia, el proceso judicial hábil para discutir la legalidad de la actuación de cualquier órgano de la administración, incluida la Junta Nacional de Justicia cuando ejerce sus potestades disciplinarias, no es otro que el proceso contencioso administrativo. En mi opinión, la ausencia de una evaluación en la sentencia en mayoría, relacionada con que si en el presente caso se ha satisfecho (o no) esta condición del Amparo -su subsidiaridad-, deja un mensaje contradictorio, en un doble sentido al menos. Por un lado, cualquier justiciable podría creer que, en lo sucesivo, cualquier decisión administrativa que imponga una sanción de destitución (contra un juez, un fiscal, pero en general contra cualquier servidor público) solo debe y puede discutirse en el ámbito del amparo. Y de otro, que al no expresarse cuáles son las razones que justificarían que este asunto deba discutirse (o no) en el contencioso administrativo, también se brindando a la comunidad jurídica del país que este Alto Tribunal respeta las reglas



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

procesales que contiene el Código Procesal Constitucional en algunos casos, y no en otros. Lo preocupante de este tipo de actitudes es que la perspectiva con que se asuma sobre este tema no es una cuestión baladí, sino marca la frágil línea de división que distingue al Tribunal Constitucional entre transformarse en el “dueño” de su proceso (y por tanto libre de respetar, cuando le plazca, las reglas que lo disciplinan) o afirmar solo su condición de “director” del mismo, tomándose en serio el respeto de las reglas procesales porque entiende que, más allá de cuestiones formales, de ello depende la validez de sus decisiones y la legitimidad de su accionar, y en particular, su imparcialidad como árbitro final de las controversias constitucionales.

2. En mi opinión, el contencioso administrativo es en principio la sede natural para evaluar la legalidad y constitucionalidad de todo acto expedido en el ejercicio de potestades disciplinarias, cualquiera sea el servidor público que la cuestione, y frente a cualquier clase de autoridad pública a la cual se le atribuya haber obrado ilegal o inconstitucionalmente a menos que nos encontremos en alguno de los supuestos de necesidad o que requieran de tutela inmediata como lo establece nuestra jurisprudencia. En el presente caso, también es mi opinión, no se han esgrimido razones valederas que comparta para no aplicar el artículo 7.2 del Código Procesal Constitucional y, en ese sentido, considerar que este Tribunal deba resolver el fondo de la controversia. Existe un proceso ordinario y este, en principio, tiene todas las condiciones para permitir que se brinde objetivamente una tutela igualmente satisfactoria comparada con aquella que se podría brindar en este proceso.

La investigación preliminar y el procedimiento disciplinario inmediato

3. La sentencia en mayoría considera 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.

4. En mi opinión, tal afirmación no es conforme con los caracteres que definen la esencia del derecho disciplinario. El objeto de tutela de este es



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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

5. 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.

6. 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



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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 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).

7. 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).

8. 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.

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

1.2 Principio del debido procedimiento.- Los administrados



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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.

10. 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 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



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

sancionador (artículo 259).

11. Por su parte, 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.

12. 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.**

12. 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 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.

13. 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:



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

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.

14. 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. 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.

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

16. 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 por ello, a diferencia de lo que se sostiene en el fundamento 55 de la



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

sentencia en mayoría -que “un recorte a una garantía en procedimientos establecidos literalmente por ley supone una lesión al derecho fundamental al debido proceso”-, soy de la opinión que no hay forma de que menoscabe 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”.

17. En buena cuenta, puesto que esta etapa de la investigación preliminar solo tiene por propósito reunir la información necesaria para determinar si la Junta Nacional de Justicia decide abrir (o no) el procedimiento disciplinario, prescindir de ella porque ya se tiene dicha información o porque la que se ha reunido no justifica la iniciación de un procedimiento disciplinario, nunca podrá traducirse en la afectación en los derechos o intereses legítimos de los jueces y fiscales. En mi opinión, la sentencia en mayoría yerra de perspectiva cuando afirma que su no realización afecta el debido proceso. Debido proceso y configuración del procedimiento disciplinario no son términos sinónimos. Con el primero quiere denotarse a un conjunto de derechos fundamentales de carácter procesal que titularizan todas las personas que son sometidas a un procedimiento, mientras que con la expresión “procedimiento” (disciplinario) se hace referencia al conjunto de actos jurídicos de carácter procedimental que se siguen ante la Junta Nacional de Justicia que tiene la finalidad de determinar si existe o no responsabilidad disciplinaria contra quienes se *inició* el procedimiento disciplinario. Es en este procedimiento disciplinario recién que se empiezan a titularizar los derechos fundamentales de carácter procesal, y por tanto donde eventualmente se puede dar el caso de que se les afecte, pero nunca en la etapa de la investigación preliminar, que corresponde a un procedimiento interno de la JNJ, orientado a dilucidar si existen motivos suficientes para iniciar una investigación orientada a esclarecer si se han cometido faltas disciplinarias.

18. La sentencia en mayoría, en su afán de relacionar lo que considera una infracción al principio de legalidad con la afectación de un derecho fundamental -pues, de otro modo, el tema no tendría por qué ser objeto del amparo-, sostiene que prescindir de la investigación preliminar compromete el derecho a no ser desviado del procedimiento previamente establecido en la ley (fund. 50, entre otros). Me temo, nuevamente, que hay un equívoco de perspectiva en tal aseveración, que va en contra de lo que este Tribunal ha sostenido alrededor del contenido



Tribunal Constitucional



EXP. N.º 04513-2022-PA/TC
DEL SANTA
SAMUEL JOAQUÍN SÁNCHEZ
MELGAREJO

constitucionalmente protegido del derecho a no ser desviado del procedimiento preestablecido por la ley. Este derecho no garantiza que se respeten todas y cada de las reglas establecidas en la ley que establece el procedimiento, porque si ello fuera así cualquier acto procesal defectuoso comportaría inmediatamente la violación de este derecho, sino el derecho que tiene toda persona a no ser sometida a un procedimiento *ad hoc*, o sea, a un procedimiento establecido *ex post facto*, es decir, creado con posterioridad a los hechos que se tienen que investigar y sancionar, que tenga el afán de desviar al juez o fiscal del procedimiento común contemplado “previamente” en la ley [el 139.3 de la Constitución, por ello, emplea el sufijo temporal “predeterminada”], para someterlo a otro, creado con posterioridad y de manera *ad hoc*, lo que no es el caso de la presente controversia constitucional.

19. Por lo demás, quisiera dejar establecido que una supuesta infracción al principio de legalidad -como aquella que se lamenta en la sentencia en mayoría y que, en mi opinión, es inexistente- no constituye en todos los casos una violación directa de derechos fundamentales, a menos que se aprecie un proceder irrazonable o una incidencia negativa sobre algún derecho o sobre el elenco de garantías indispensables para la eficacia de los mismos, lo que tampoco se observa en el caso de autos.

Tratándose, pues, de un asunto que debió haberse planteado en el contencioso administrativo, mi voto es porque se declare improcedente la demanda.

S.

OCHOA CARDICH