



SEGUNDO JUZGADO CONSTITUCIONAL TRANSITORIO DE LIMA

EXPEDIENTE : 5547-2019-0-1801-JR-DC-02
MATERIA : PROCESO DE AMPARO
JUEZ : ELIZABETH NOEMI SALAS FUENTES
ESPECIALISTA : DORIS JACKELINE MIÑOPE BEDREGAL
DEMANDADO : PRESIDENTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
PERÚ
PROCURADOR PÚBLICO DEL CONGRESO DE LA
REPÚBLICA.
DEMANDANTE : INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL
CENTRO DE LA MUJER PERUANA FLORA TRISTÁN

AUTO ADMISORIO

RESOLUCIÓN NÚMERO UNO

Lima, 30 de septiembre de 2019.-

AUTOS Y VISTOS: Dando cuenta en la fecha, con el escrito ingresado al Centro de Distribución General (CDG) con fecha 23 de septiembre del año 2019, ingresado y recepcionado por este Despacho el 26 de septiembre del 2019, asimismo con el escrito N° 14561-2019, ingresado a CDG el 26 de septiembre de 2019, recepcionado por este Juzgado el 27 de septiembre de 2019: Estando a lo expuesto; téngase presente; **Y, CONSIDERANDO:**

PRIMERO: El **Instituto de Defensa Legal** debidamente representado por su Director General Glatzer Eloy Tuesta Altamirano, el **Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán** debidamente representado por su Directora Ejecutiva Liz Ivett Meléndez López, Ronald Gamarra Herrera, Antonio Maldonado Paredes y Gerardo Távara Castillo interponen proceso de amparo contra el Presidente del Congreso de la República y Presidente Supernumerario de la Comisión Especial del Congreso de la República encargada de seleccionar a los candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional– Pedro Olaechea Álvarez Calderón, a fin de que esta Judicatura proceda a:

a) Suspender el proceso de convocatoria a elecciones de Magistrados del Tribunal Constitucional, convocada por la comisión especial del Congreso de la República encargada de seleccionar a los candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional hasta que se establezcan en forma expresa mecanismos de publicidad y transparencia que permitan la participación y fiscalización de la sociedad civil.

b) Anular todos los actos parlamentarios adoptados en el marco del proceso de convocatoria a elecciones de Magistrados del Tribunal Constitucional, incluyendo la elección de un proceso especial, la presentación y la designación de candidaturas a magistrados del Tribunal Constitucional, así como aquellos actos ulteriores.



Para tal fin, sostienen que se habrían vulnerado sus derechos constitucionales referentes al Acceso a la Justicia y a la Participación Ciudadana.

SEGUNDO: En ese sentido, para poder sustentar su viabilidad jurídica, la parte demandante refiere que:

1. El 14 de noviembre de 2018, Ernesto Blume Fortini, Presidente del Tribunal Constitucional, mediante oficio, solicitó al Congreso de la República el inicio del procedimiento de elección de los nuevos Magistrados del Tribunal Constitucional, en base a que 6 de los 7 magistrados del Tribunal Constitucional concluirán su mandato el día 03 de junio del 2019.
2. El 19 de noviembre de 2018, la Junta de Portavoces del Congreso, mediante el Acuerdo N° 38–2018–2019/JUNTA–CR estableció conformar una Comisión Especial para la elección de los magistrados del Tribunal Constitucional, el cual quedó integrada por 9 miembros de diversos grupos parlamentarios.
3. Mediante el acuerdo de la Junta de Portavoces N° 39–2018–2019/JUNTA–CR, se estableció, por mayoría, que la modalidad para la elección de Magistrados del Tribunal Constitucional sería la de invitación, es decir, la modalidad especial.
4. El día 22 de noviembre del 2018, el Pleno del Congreso de la República aprobó por unanimidad la propuesta de la Junta de Portavoces de establecer la Comisión Especial para la elección de los Magistrados del Tribunal Constitucional.
5. Asimismo manifiesta que en base al artículo 8° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional se establece que la Comisión Especial debe estar compuesta por 7 o 9 congresistas respetando en lo posible la proporcionalidad y pluralidad de cada grupo parlamentario, razón por la cual en la Junta de Portavoces del Congreso se acordó presentar un proyecto de ley para modificar el texto de dicha Ley Orgánica con el propósito de variar el número de integrantes de la Comisión Especial, debido a que, en el último periodo de trabajo en el Congreso de la República se ha incrementado el número de bancadas parlamentarias, es más, indica que luego de haberse presentado el **proyecto de Ley**, fue derivado a la Comisión de Constitución, la cual **hasta la fecha no ha emitido ningún dictamen**.
6. Con fecha 11 de septiembre de 2019, el Pleno del Congreso de la República y bajo la presidencia del congresista Pedro Olaechea Álvarez Calderón, aprobó la nueva conformación de la Comisión Especial para la elección de los Magistrados del Tribunal Constitucional.
7. Con fecha 13 de septiembre de 2019, deciden declararse en sesión permanente.
8. Con fecha 16 de septiembre de 2019, se planteó que los grupos parlamentarios realicen sus propuestas de candidatos a integrantes del Tribunal Constitucional.
9. En la sesión del día 17 de septiembre de 2019, algunos de sus integrantes presentaron las candidaturas, cabe añadir, que el Presidente del Congreso otorgó un plazo de 24 horas para que los grupos parlamentarios integrantes



de la comisión especial propongan sus candidatos al Tribunal Constitucional.

10. Mediante la sesión del día 18 de septiembre de 2019, la Comisión Especial presentó a los siguientes postulantes:

- Carlos Guillermo Hakansson Nieto
- Gonzalo Ortiz de Zevallos Olaechea
- Ernesto Álvarez Miranda
- Delia Muñoz Muñoz
- Roberto Luis Acevedo Mena
- Edgar Carpio Marcos
- Wilber Nilo Medina
- Manuel Sánchez Palacios
- Carmela de Orbegoso Russell
- Francisco Humberto Morales
- Milagros Campos Ramos

11. El día 19 de septiembre de 2019, el Presidente del Congreso de la República anunció públicamente que se había convocado para el día 30 de setiembre de 2019 un pleno para poder elegir a los nuevos integrantes del Tribunal Constitucional.

De esta manera, los demandantes refieren que, dentro del procedimiento descrito, se habrían cometido diversas irregularidades, pues no se consideraría la participación ciudadana dentro del procedimiento de selección, así como el peligro de la referida Comisión Parlamentaria con respecto a actos arbitrarios en perjuicio de la ciudadanía.

TERCERO: Para tal finalidad, el Tribunal Constitucional ha señalado en reiterada jurisprudencia, que el rechazo *in limine* la demanda, constituye una alternativa a la que sólo cabe acudir cuando no exista ningún margen de duda sobre la carencia de elementos que generen verosimilitud respecto de la amenaza o vulneración de un derecho fundamental, lo que supone, por el contrario, que cuando existan elementos de juicio que admitan un razonable margen de debate o discusión, la aplicación del dispositivo que establece el rechazo liminar será impertinente.

CUARTO: De ello, considerando que la demandada se ha basado en la presunta vulneración de los derechos fundamentales de Acceso a la Justicia y a la Participación Ciudadana, este Juzgado estima que, dentro de este proceso, también se deberá considerar los siguientes derechos constitucionales, los cuales tendrían la condición de implícitos.

Así, teniendo presente que conforme a la sentencia recaída en el Exp. N°1417-2005-AA/TC, el propio Tribunal Constitucional precisó la validez de los derechos implícitos podrá determinarse dentro de un proceso de amparo, al considerar que:

“(…) De esta manera, la enumeración de los derechos fundamentales previstos en la Constitución, y la cláusula de los derechos implícitos o no enumerados, da lugar a que en nuestro ordenamiento todos los derechos fundamentales sean a su vez derechos constitucionales, en tanto es la propia Constitución la que incorpora en el orden



constitucional no sólo a los derechos expresamente contemplados en su texto, sino a todos aquellos que, de manera implícita, se deriven de los mismos principios y valores que sirvieron de base histórica y dogmática para el reconocimiento de los derechos fundamentales (...)

Por lo tanto este Juzgado, conforme a la referida sentencia que posee calidad de precedente vinculante, indicará cuáles derechos constitucionales aparentemente se habrían vulnerado en el presente supuesto, conforme a la aplicación del principio *Iura Novit Curia* en relación a la aplicación del tercer párrafo del Artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.

4.1. El Derecho Constitucional a una Tutela Jurisdiccional Efectiva.- De conformidad con el inciso 3) del artículo 139º de la Constitución Política del Perú¹, todo ciudadano tiene el derecho y la potestad de acudir a los órganos jurisdiccionales nacionales e internacionales conforme al tipo de pretensión a requerir y la eventual legitimidad o validez que pueda acompañar a su petitorio; asimismo, cada órgano jurisdiccional y las partes tienen la obligación de observar el Debido Proceso en cualquier tipo de procedimiento en donde se valore sus pretensiones, se solucione un conflicto jurídico o se aclare una incertidumbre jurídica.

Tal como lo ha señalado la doctrina constitucional nacional, el Derecho a la Tutela Jurisdiccional Efectiva es un derecho genérico o complejo que se descompone en otros diversos derechos enumerados dentro de él, y en algunos otros implícitos, entre los cuales destacan el derecho de toda persona de promover la actividad jurisdiccional del Estado y el derecho a la efectividad de las resoluciones²; así, el Tribunal Constitucional, conforme a lo recaído en el Exp. N° 763-2005-PA/TC, ha referido pues que la misma:

“(...) Es un derecho constitucional de naturaleza procesal en virtud del cual toda persona o sujeto justiciable puede acceder a los órganos jurisdiccionales, independientemente del tipo de pretensión formulada y de la eventual legitimidad que pueda, o no, acompañarle a su petitorio. En un sentido extensivo, la tutela judicial efectiva permite también que lo que ha sido decidido judicialmente mediante una sentencia, resulte eficazmente cumplido. En otras palabras, con la tutela judicial efectiva no solo se persigue asegurar la participación o acceso del justiciable a los diversos mecanismos (procesos) que habilita el ordenamiento dentro de los supuestos establecidos para cada tipo de pretensión, sino que se busca garantizar que, tras el resultado obtenido, pueda verse este último materializado con una mínima y sensata dosis de eficacia (...) En el contexto descrito, considera este Colegiado que cuando el ordenamiento reconoce el derecho de todo justiciable de poder acceder a la jurisdicción, como manifestación de la tutela judicial efectiva, no quiere ello decir que la judicatura, prima facie, se sienta en la obligación de estimar favorablemente toda pretensión formulada, sino que simplemente, sienta la obligación de acogerla y brindarle una sensata como razonada ponderación en torno a su procedencia o legitimidad. No es, pues, que el resultado favorable esté asegurado con solo tentarse

¹Así como en la Constitución Italiana de 1947 (artículo 24), Constitución Alemana de 1949 (artículos 19.4 y 103.1) y la Constitución Española (artículo 24.1) en el cual se garantiza la preocupación de impedir en el futuro los abusos o desviaciones que tuvieron lugar en el periodo totalitario y al deseo de volver a los ciudadanos su confianza en la administración de justicia. FIGUERUELO BURRIEZA ANGELA, “*El Derecho a la Tutela Judicial Efectiva*”, citado por ABAD YUPANQUI SAMUEL B, “*El Proceso Constitucional de Amparo*”, Edit. Gaceta Jurídica, Lima, 2017, Pág. N° 361.

²LANDA ARROYO CESAR, “*La Constitucionalización del Derecho, El Caso del Perú*”, Edit. PALESTRA, Lima, 2018, Pág. N° 557.



un petitorio a través de la demanda, sino tan solo la posibilidad de que el órgano encargado de la administración de Justicia pueda hacer del mismo un elemento de análisis con miras a la expedición de un pronunciamiento cualquiera que sea su resultado. En dicho contexto, queda claro que si, a contrario sensu de lo señalado, la judicatura no asume la elemental responsabilidad de examinar lo que se le solicita y, lejos de ello, desestima, de plano, y sin merituación alguna lo que se le pide, en el fondo lo que hace es neutralizar el acceso al que, por principio, tiene derecho todo justiciable, desdibujando el rol o responsabilidad que el ordenamiento le asigna (...)”.

4.2. El Derecho Constitucional al Debido Proceso.- La doctrina procesalista y constitucionalista ha sostenido que el Debido Proceso, regulado en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, es un Derecho Fundamental de toda persona –peruana o extranjera, natural o jurídica- y no solo un principio o derecho de quienes ejercen la función jurisdiccional o administrativa³, en donde se comparte el doble carácter de los derechos fundamentales: es un derecho subjetivo y particular exigible por una persona, y es un derecho objetivo, en tanto que asume una dimensión institucional a ser respetado por todos, debido a que lleva implícitos los fines sociales y colectivos de la justicia⁴.

Con ello, el referido colegiado constitucional, conforme a lo señalado en los Exp. N° 00090-2004-AA/TC, Exp. N° 3421-2005-HC/TC, Exp. N° 1656-2006-PA/TC, N° 5627-2008-PA/TC, N° 2906-2011-PA/TC y N° 5037-2011-PA/TC, ha observado que:

"(...) El Debido Proceso es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impiden que la libertad y los derechos individuales sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho (incluyendo al Estado) que pretenda hacer uso abusivo de éstos (...) Está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea éste administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal (...) El derecho fundamental al debido proceso no puede ser entendido desde una perspectiva formal únicamente; es decir", su tutela no puede ser reducida al mero cumplimiento de las garantías procesales formales. Precisamente, esta perspectiva desnaturaliza la vigencia y eficacia de los derechos fundamentales, y los vacía de contenido. Y es que el debido proceso no sólo se manifiesta en una dimensión adjetiva -que está referido a las garantías procesales que aseguran los derechos fundamentales-, sino también en una dimensión sustantiva -que protege los derechos fundamentales frente a las leyes y actos arbitrarios provenientes de cualquier autoridad o persona particular. En consecuencia, la observancia del derecho fundamental al debido proceso no se satisface únicamente cuando se respetan las garantías

³ Para la autora Eugenia ArianoDeho sostiene que un Debido Proceso es aquel que incorpora garantías mínimas, asegurando a las partes un tratamiento paritario, una paridad de armas al interior del mismo proceso, pero además, es debido el proceso cuando es conocido por un juez auténticamente independiente e imparcial. Texto citado por ABAD YUPANQUI SAMUEL B, “El Proceso Constitucional de Amparo”, Edit. Gaceta Jurídica, Lima, 2017, Pág. N° 366.

⁴ REYNALDO BUSTAMANTE, “Derechos Fundamentales y Proceso Justo”, Lima, 2001, Pág. 236, citado por LANDA ARROYO CESAR, “La Constitucionalización del Derecho, El Caso del Perú”, Edit. PALESTRA, Lima, 2018, Pág. N° 498.



procesales, sino también cuando los actos mismos de cualquier autoridad, funcionario o persona no devienen en arbitrarios.”

En sentido similar, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, sean penales o no, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8º de la Convención Americana⁵; pues las sanciones administrativas, disciplinarias o de naturaleza análoga son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas (Corte IDH. Caso *López Mendoza vs. Venezuela*, sentencia del 1 de septiembre de 2011).

4.3. Además, se deberá analizar con criterio de conciencia, que también en la Tutela Procesal Efectiva – la cual forma parte el Debido Proceso- la razonabilidad y proporcionalidad de una medida adoptada –en sede administrativa o judicial- se circunscribe como una garantía mínima que los particulares y el propio Estado deberán considerar, pues, en su dimensión sustancial, permite que estas garantías mínimas (los cuales no se limitan a los derechos fundamentales reconocidos de manera expresa en la Constitución) se extiendan a aquellos derechos que se funden en la dignidad humana (artículo 3º de la Constitución Política), o que sean esenciales para cumplir con su finalidad⁶.

Así, en el Exp. N° 2192-2004-AA/TC y N° 02250-2007- AA/TC, el referido órgano jurisdiccional en materia constitucional -TC- prescribió que:

⁵ El artículo 8º de la Convención Americana de los Derechos Humanos prescribe que:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.
2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
 - a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
 - b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;
 - c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
 - d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
 - e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
 - f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
 - g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
 - h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.
3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.
4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.
5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

⁶ LANDA ARROYO CESAR, “*La Constitucionalización del Derecho, El Caso del Perú*”, Edit. PALESTRA, Lima, 2018, Pág. 514.



“El principio de razonabilidad o proporcionalidad es consustancial al Estado Social y Democrático de Derecho, y está configurado en la Constitución en sus artículos 3º y 43º, y plasmado expresamente en su artículo 200º, 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 sub principios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación (...).”

4.4. Respeto al derecho a la Motivación.- El inciso 5) del artículo 139º de la Constitución Política del Perú prescribe que toda resolución emitida por cualquier instancia judicial, administrativa o parlamentaria, incluido el Tribunal Constitucional, se deberá encontrar debidamente motivada, en donde manifestará en los considerandos la *ratio decidendi* que fundamenta la decisión, la cual deberá contar –por ende- **con los fundamentos de hecho y de derecho que expliquen por qué se ha resuelto de tal o cual manera**⁷. Con ello, la exigencia de que las resoluciones se encuentren motivadas o fundamentadas, por un lado, informa sobre la manera en que se está llevando a cabo la actividad jurisdiccional, y –por otro lado- constituye un derecho fundamental para que los ciudadanos ejerzan de manera efectiva su defensa⁸; pero, también se deberá analizar con criterio de conciencia que el mismo no garantizará una determinada extensión de la motivación, pues solamente deberá existir un suficiente sustento fáctico, jurídico y probatorio en la decisión a asumir, es decir, una relación entre lo pedido y lo resuelto.

Con tal finalidad, mediante el Expedientes N°3593-2006-PA/TC, el citado colegiado constitucional ha sostenido en reiterada jurisprudencia que *“(...) Es conveniente tener presente que si bien las garantías judiciales son aplicables a todos los órganos del Estado que ejerzan materialmente funciones jurisdiccionales, también es cierto que tales garantías se aplican con las adaptaciones necesarias según el tipo de órganos estatales y procedimientos de que se traten, obviamente sin desnaturalizar la garantías (...).”*

4.5. En lo que respecta al Acceso a la Justicia. - El derecho de Acceso a la Justicia es un derecho implícito a la Tutela Jurisdiccional Efectiva, mediante la cual se asegura a todas las personas al acceso a un Tribunal de Justicia, de manera directa o a través de un representante, para que –dentro de las garantías mínimas- se sustente la pretensión de la demanda. Asimismo, la dimensión conceptual de la presente demanda, la Judicatura solamente podrá tener la obligación de acoger la pretensión y bajo un análisis razonable, en donde el plazo máximo que tendrán las cortes superiores para resolver el auto será de tres meses, en donde su exceso incurrirá en una dilación indebida y un plazo irrazonable.

⁷ Ibidem, pág. 532

⁸ Ibidem, pág. 532



Con tal fin, el Tribunal Constitucional ha prescrito, tal como está señalado en el Exp. N°010-2001-AI/TC, que:

“El Tribunal Constitucional ha sostenido en innumerables oportunidades que el derecho de acceso a la justicia es un componente esencial del derecho a la tutela jurisdiccional reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución. Dicho derecho no ha sido expresamente enunciado en la Carta de 1993, pero ello no significa que carezca del mismo rango, pues se trata de un contenido implícito de un derecho expreso. Mediante el referido derecho se garantiza a todas las personas el acceso a un tribunal de justicia independiente, imparcial y competente para la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, como lo señala el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (...) Sin embargo, su contenido protegido no se agota en garantizar el “derecho al proceso”, entendido como facultad de excitar la actividad jurisdiccional del Estado y de gozar de determinadas garantías procesales en el transcurso de él, sino también garantiza que el proceso iniciado se desarrolle como un procedimiento de tutela idóneo para asegurar la plena satisfacción de los intereses accionados. En este sentido, su contenido constitucionalmente protegido no puede interpretarse de manera aislada respecto del derecho a la tutela jurisdiccional “efectiva”, pues, como lo especifica el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, debe garantizarse el derecho de acceder a un “recurso efectivo”, lo que supone no sólo la posibilidad de acceder a un tribunal y que exista un procedimiento dentro del cual se pueda dirimir un determinado tipo de pretensiones, sino también la existencia de un proceso rodeado de ciertas garantías de efectividad e idoneidad para la solución de las controversias”.

4.6. El derecho a un Juez Imparcial.- En lo que respecta al Derecho a un Juez Imparcial, la presente garantía asegura –conforme a la doctrina y a la jurisprudencia- que el Juez o el órgano jurisdiccional (el cual podrá ser extensible a los órganos parlamentarios) se abstengan de influencias externas por parte de los poderes públicos y privados, en cuanto a la imparcialidad se vincula estrictamente a la exigencia interna de que el juzgador (o comisión parlamentaria) no tenga ningún tipo de compromiso con alguna de las partes procesales o con el resultado del proceso⁹, pues la autonomía del Poder Judicial constituye una pieza fundamental en la administración de justicia y un atributo del propio juez, pues solamente se encontrará sujeto únicamente al imperio de la Ley, a la Constitución, a los Tratados Internacionales suscritos por el Estado Peruano y a la defensa de los Derechos Humanos.

En tal sentido, en los Exp. N° 00654-2007-AA/TC y N° 3361-2004-AA/TC, el órgano colegiado de control sustentó, pues que la independencia judicial y su imparcialidad *“son las razones de sus decisiones, su conducta en cada caso y su capacidad profesional expuesta en sus argumentos, lo que permite a todo juez dar cuenta pública de su real independencia”.*

4.7. Sobre el Principio de Razonabilidad y Proporcionalidad: Ahora bien, en lo que respecta a la aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la medida, se podrá apreciar que la misma es consustancial al Estado Social y Democrático de Derecho (configurado en los artículos 3° y 43° de la Constitución Política del Perú), pues se ha plasmado expresamente en el artículo 200° de la Carta Magna, en donde su naturaleza

⁹ Ibídem, pág. 530



se sujetará en las estrategias para resolver conflictos de principios constitucionales y orientar al juzgador o comisión parlamentaria hacia una decisión que **no sea arbitraria sino justa**; por ello, 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 ponderación¹⁰.

Para ello, se deberá tener claramente presente que si bien es verdad que la discrecionalidad tiene su justificación en el propio Estado de Derecho, puesto que atañe a los elementos de oportunidad, conveniencia, necesidad o utilidad; conforme a las valoraciones técnicas que concurren en una gran parte de las actuaciones de la administración estatal¹¹; sin embargo, se deberá tener

¹⁰ LANDA ARROYO CESAR, “La Constitucionalización del Derecho, El Caso del Perú”, Edit. PALESTRA, Lima, 2018, Pág. 514.

¹¹ Para ello, en el Exp. N° 0090-2004-AA/TC, el Tribunal Constitucional ya ha descrito que “(...) De conformidad con los mandatos de la Constitución o la ley, la discrecionalidad está sujeta a los grados de arbitrio concedidos, los cuales pueden ser mayor, intermedio o menor(...) La discrecionalidad mayor es aquella en donde el margen de arbitrio para decidir no se encuentra acotado o restringido por concepto jurídico alguno. Por ende, el ente administrativo dotado de competencias no regladas se encuentra en la libertad de optar plenariamente. Dicha discrecionalidad, en lo esencial, está sujeta al control político y, residualmente, al control jurisdiccional, en cuanto a la corroboración de su existencia institucional o legal, su extensión espacial y material, tiempo de ejercicio permitido, forma de manifestación jurídica y cumplimiento de las formalidades procesales. La discrecionalidad intermedia es aquella en donde el margen de arbitrio se encuentra condicionado a su consistencia lógica y a la coherencia con un concepto jurídico indeterminado de contenido y extensión. La discrecionalidad menor es aquella en donde el margen de arbitrio se encuentra constreñido a la elección entre algunas de las variables predeterminadas por la ley.(...)Ahora bien, la discrecionalidad puede vincularse a algunas de las cuatro materias siguientes:

La discrecionalidad normativa.- Consiste en el arbitrio para ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas. Como consecuencia del ejercicio de dicha competencia, un ente administrativo puede dictar reglamentos institucionales, en donde se establezcan los aspectos referidos a la organización y funcionamiento administrativo, así como las responsabilidades y derechos de los funcionarios y servidores públicos a él adscritos; reglamentos ejecutivos, que tienen por finalidad principal la especificación de detalles y demás aspectos complementarios de una ley; y reglamentos autónomos, que no se fundan directamente en una ley, aunque coadyuvan al cumplimiento de tareas atribuciones o funciones encomendadas por ella.

La discrecionalidad planificadora.- Se la entiende como el arbitrio para la selección de alternativas de soluciones en aras de alcanzar racionalidad y eficiencia administrativa. Para tal efecto, será necesario determinar la relación de objetivos, políticas, programas y procedimientos compatibles con los recursos materiales y humanos disponibles.

La discrecionalidad política.- Es el arbitrio de la determinación de la dirección y marcha del Estado. Por ende, tiene que ver con las funciones relacionadas con el curso de la acción política, los objetivos de gobierno y la dinámica del poder gubernamental. Para tal efecto, define las prioridades en lo relativo a políticas gubernamentales y al ejercicio de las competencias de naturaleza política. Dicha discrecionalidad opera en el campo de la denominada cuestión política; por ello, se muestra dotada del mayor grado de arbitrio o libertad para decidir. Es usual que ésta opere en asuntos vinculados con la política exterior y las relaciones internacionales, la defensa nacional y el régimen interior, la concesión de indultos, la conmutación de penas, etc.

Esta potestad discrecional es usualmente conferida a los poderes constituidos o a los organismos constitucionales.

La discrecionalidad técnica.- Se define como el arbitrio para valorar o seleccionar, dentro de una pluralidad de opciones, un juicio perito o un procedimiento científico o tecnológico(...)"



presente que el requisito de razonabilidad deberá excluir necesariamente la arbitrariedad, pues la exigencia de razonabilidad es la búsqueda de la solución justa para cada caso. Por lo tanto, se concluye que una decisión arbitraria, contraria a la razón (entendiendo que en un sistema de derecho positivo, la razonabilidad de una solución está determinada por las normas y principios que la integran, y no sólo por principios de pura razón), será esencialmente antijurídica.

Por ello, se aprecia que el concepto de arbitrario aparejará tres acepciones igualmente proscritas por el derecho: a) lo arbitrario entendido como decisión caprichosa, vaga e infundada desde la perspectiva jurídica; b) lo arbitrario entendido como aquella decisión despótica, tiránica y carente de toda fuente de legitimidad; y c) lo arbitrario entendido como contrario a los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica; de ahí que desde el principio del Estado de Derecho, surgiese el principio de interdicción de la arbitrariedad, el cual tiene un doble significado:

- a) En un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho.
- b) En un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo.

En consecuencia, lo arbitrario será todo aquello carente de vínculo natural con la realidad.

4.8. De esta manera, se deberá analizar con criterio de conciencia, que también en la Tutela Procesal Efectiva – la cual forma parte el Debido Proceso- la razonabilidad y proporcionalidad de una medida adoptada –en sede administrativa o judicial- se circunscribe como una garantía mínima que los particulares y el propio Estado deberán considerar, pues, en su dimensión sustancial, permite que estas garantías mínimas (los cuales no se limitan a los derechos fundamentales reconocidos de manera expresa en la Constitución) se extiendan a aquellos derechos que se funden en la dignidad humana (artículo 3º de la Constitución Política), o que sean esenciales para cumplir con su finalidad¹².

Así, en el Exp. N° 2192-2004-AA/TC y N° 02250-2007- AA/TC, el referido órgano jurisdiccional en materia constitucional -TC- prescribió que:

“El principio de razonabilidad o proporcionalidad es consustancial al Estado Social y Democrático de Derecho, y está configurado en la Constitución en sus artículos 3º y 43º, y plasmado expresamente en su artículo 200º, 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,

¹² Ibidem, Pág. 514.



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(...)"

Asimismo, a través de los expedientes N° 0090-2004- AA/TC y N° 2192-2004-AA/TC, el propio TC ha reiterado el presente criterio, pues:

"(...) Las determinaciones administrativas que se fundamentan en la satisfacción del interés público son también decisiones jurídicas, cuya validez corresponde a su concordancia con el ordenamiento jurídico. En ese orden de ideas, tales decisiones, incluso cuando la ley las configure como "discrecionales", no pueden ser "arbitrarias", por cuanto son sucesivamente jurídicas y, por lo tanto, sometidas a las denominadas reglas de la crítica racional (...) Es por ello que la prescripción de que los actos discrecionales de la Administración del Estado sean arbitrarios exige que éstos sean motivados; es decir, que se basen necesariamente en razones y no se constituyan en la mera expresión de la voluntad del órgano que los dicte (...) Dichas razones no deben ser contrarias a la realidad y, en consecuencia, no pueden contradecir los hechos relevantes de la decisión. Más aún, entre ellas y la decisión necesariamente debe existir consistencia lógica y coherencia (...) En ese contexto, al Tribunal Constitucional le corresponde verificar que existan dichas razones, que éstas no contradigan los hechos determinantes de la realidad y que tengan consistencia lógica y coherente con los objetivos del acto discrecional (...)"

4.9. Del principio constitucional de Interdicción de la Arbitrariedad.- La noción del Principio de Interdicción de la Arbitrariedad es el reconocimiento de la presencia de arbitrariedad, esto es, una medida o actuación que rebasa la razonabilidad y proporcionalidad dentro del ejercicio de la función pública, pues la misma podrá limitar la forma de aplicación del derecho o la actuación de las partes en beneficio de sus propias arbitrariedades.

Al respecto, en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, se ha precisado que - a través de las sentencias recaídas en el Exp. N° 009 0-2004-AA/TC y N° 0090-2004-AA/TC, que la interdicción de la arbitrariedad se circunscribe a "*(...) del principio del estado de derecho surgiese el principio de interdicción de la arbitrariedad, el cual tiene un doble significado:*

a) en un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho.

b) en un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a cada decisión. es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo.

en consecuencia, lo arbitrario será todo aquello carente de vínculo natural con la realidad", en donde "el concepto de arbitrario apareja tres acepciones igualmente proscritas por el derecho:

a) lo arbitrario entendido como decisión caprichosa, vaga e infundada desde la perspectiva jurídica; b) lo arbitrario entendido como aquella decisión despótica, tiránica y carente de toda fuente de legitimidad; y c) lo arbitrario entendido como contrario a los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica(...)"

QUINTO: Con respecto a los derechos fundamentales anteriormente señalados y con la finalidad que la designación de los nuevos miembros del Tribunal Constitucional no sea realizada mediante una modalidad arbitraria, carente de razonabilidad, ni sujeta a una motivación adecuada y carente de imparcialidad; esta Judicatura estima procedente admitir la demanda, pues la misma no se



encuentra incurso en ninguna causal de improcedencia regulada en el artículo 5° del Código Procesal Constitucional.

Por estas consideraciones, de conformidad con los artículos 7°; 37 y 53° del Código Procesal Constitucional:

SE RESUELVE:

1. **ADMITIR** a trámite la demanda de amparo interpuesta por el **INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL** y el **CENTRO DE LA MUJER PERUANA FLORA TRISTÁN** contra el **PRESIDENTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ, PEDRO OLAECHEA ÁLVAREZ-CALDERÓN** emplazándose a la **PROCURADURIA PÚBLICA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**. Por ofrecidos los medios probatorios respectivos, y presente su domicilio real y procesal.
2. **CORRÁSE** traslado de la demanda por el término de ley, para lo cual deberá notificarse al **PRESIDENTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA** en su domicilio real sito en la Av. Abancay N° 251, Cercado de Lima, así como a la **PROCURADURIA PÚBLICA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA** en su domicilio ubicado en la Av. Abancay N° 251, Of 610; a fin de que ejerza su defensa. El plazo será de **CINCO DÍAS**.
3. **Al Primer Otrosí del escrito postulatorio:** Téngase por delegadas las facultades de representación a los abogados que indica conforme a la norma invocada. **Al Segundo Otrosí del escrito postulatorio:** Téngase presente el domicilio procesal y la casilla electrónica. **Al Tercer Otrosí del escrito postulatorio:** Téngase presente a la persona que indica, con las restricciones de ley. **Al Otrosí del escrito presentado el 26 de setiembre de 2019:** Téngase presente lo expuesto.

Notifíquese.-