

Exp.:
Sec.:
Escrito 01
Cuaderno principal
DEMANDA DE AMPARO

SEÑOR(A) JUEZ(A) DEL JUZGADO ESPECIALIZADO EN LO CONSTITUCIONAL DE LIMA

GLATZER TUESTA ALTAMIRANO, Director General del Instituto de Defensa Legal, con DNI No 10070689 y **ROCÍO SILVA SANTISTEBAN**, Secretaria Ejecutiva de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, con DNI No 07822730, señalando domicilio real en la Avenida Pardo y Aliaga No 272, San Isidro, Lima, y domicilio procesal en la casilla 197 del Colegio de Abogados de Lima, ante usted respetuosamente nos presentamos a nombre personal y decimos:

Que, interponemos **DEMANDA DE AMPARO**, contra el Presidente del Congreso de la República, Sr. Víctor Isla Rojas, por la “votación en bloque” para elegir a los magistrados del Tribunal Constitucional el día 17 de julio del año 2013, incumpliendo con el derecho a la motivación e interdicción de la arbitrariedad e incumpliendo lo establecido en el artículo 6 del Reglamento Especial para la Elección de Magistrados del Tribunal Constitucional (Resolución del Congreso Constituyente Democrático No 031-95-CCD), que exige “votación individual y por cédula”, lo cual viola el “*derecho constitucional a asegurar y exigir la eficacia de las normas legales y de los actos administrativos a la violación*” reconocido en el fundamento 9 de la sentencia vinculante del Tribunal Constitucional recaída en el expediente No 00168-2005-AC/TC. Además, el Congreso ha vulnerado el artículo 139 inciso 19 de la Constitución, que prohíbe ejercer función judicial a quien no ha sido nombrado en la forma prevista por la Constitución o la ley.

I. REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD

1. Legitimación pasiva

Interponemos **DEMANDA DE AMPARO**, contra el Presidente del Congreso de la República Víctor Isla Rojas, debiendo notificarse al Procurador de este órgano legislativo Dr. Jorge Campana, en la Plaza Bolívar s/n, Lima.

2. Legitimación activa

Los que suscriben esta demanda somos titulares del derecho constitucional al cumplimiento de las normas legales, en este caso del Reglamento Especial para la Elección de Magistrados del Tribunal Constitucional, Resolución del Congreso Constituyente Democrático No 031-95-CCD y el principio de interdicción de la arbitrariedad y el derecho a la motivación.

3. Petitorio

- Se declare que el Congreso de la República ha violado el derecho innominado al cumplimiento de las normas legales y el principio de interdicción de la arbitrariedad y el derecho a la motivación. Además, del artículo 139 inciso 19 de la Constitución que prohíbe ejercer función judicial a quien no ha sido nombrado por la forma prevista por la Constitución y la ley.
- Se deje sin efecto la elección de los magistrados del Tribunal Constitucional el día 17 de julio del año en curso en el pleno del Congreso y la Resolución Legislativa Del Congreso No 004-2012-2013-CR, publicada el jueves 17 de junio de 2013 en el diario Oficial El Peruano.
- Se ordene que el procedimiento cumpla la votación individual por cédula, como lo señala la norma vigente.

4. Derechos violados y/o amenazados

El derecho constitucional innominado a asegurar y exigir la eficacia de las normas legales y de los actos administrativos a la violación, reconocido en el fundamento 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente No 00168-2005-AC/TC, de conformidad con el artículo 3 de la Constitución Política. Además se ha vulnerado el derecho a la motivación y el principio de interdicción de la arbitrariedad y el derecho de todos los ciudadanos a que no ejerzan función jurisdiccional quienes no han sido

nombrados por la forma prevista por la Constitución y la ley (artículo 139 inciso 9 de la Constitución)

II. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

1. Los hechos y el petitorio de la demanda están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado

Se ha afectado el contenido constitucional protegido de derechos y principios de rango constitucional.

2. No existen vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección de los derechos constitucionales violados

Si bien la regla contenida en el artículo 5 inciso 2 del Código Procesal Constitucional exige como un requisito de procedencia que *“No proceden los procesos constitucionales cuando [...] Existan vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado, salvo cuando se trate del proceso de hábeas corpus”*, esta regla no se aplica pues no existen estas vías específicas de protección, y las que existen no resultan idóneas.

3. La violación de los derechos es reversible y reparable

De conformidad con el principio restitutorio contenido en el artículo 1 del Código Procesal Constitucional, los procesos constitucionales solo proceden cuando es reversible la violación de derechos, tal como ocurre en este caso.

4. El plazo para presentar la demanda

De conformidad con el artículo 44 del Código Procesal Constitucional, la demanda debe ser presentada antes de que transcurran sesenta días hábiles luego de la ocurrencia del hecho lesivo, en este caso nos encontramos dentro del plazo.

III. HECHOS

Con fecha 17 de julio, el Pleno del Congreso de la República eligió a seis magistrados del Tribunal Constitucional. Con 97 congresistas asistentes se dio inicio a la votación. Se eligió a los señores Cayo César Galindo Sandoval, Víctor Ricardo Mayorga Miranda, Víctor Rolando Sousa Huanambal, Francisco José Eguiguren Praeli, José Luis Sardón de Taboada y

Ernesto Jorge Blume Fortini. La votación se realizó en bloque, es decir por todos los candidatos a la vez, obteniendo 95 votos a favor, ninguno en contra y dos abstenciones. La elección se ha concretado con la emisión de la Resolución Legislativa del Congreso No. 004-2012-2013-CR, publicada el jueves 18 de julio de 2013 en el diario oficial El Peruano.

IV. ANÁLISIS DE LOS HECHOS Y FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. El reconocimiento del derecho constitucional al cumplimiento de las normas legales

Este derecho fue reconocido por el TC en el fundamento 9 de la sentencia No 00168-2005-AC/TC, y reiterada en otras sentencias como por ejemplo, el fundamento 14 de la sentencia 05427-2009-AC/TC.

“Es sobre la base de esta última dimensión que, conforme a los artículos 3.º, 43.º y 45.º de la Constitución, el Tribunal Constitucional reconoce la configuración del derecho constitucional a asegurar y exigir la eficacia de las normas legales y de los actos administrativos. Por tanto, cuando una autoridad o funcionario es renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo que incide en los derechos de las personas o, incluso, cuando se trate de los casos a que se refiere el artículo 65.º del Código Procesal Constitucional (relativos a la defensa de los derechos con intereses difusos o colectivos en el proceso de cumplimiento), surge el derecho de defender la eficacia de las normas legales y actos administrativos a través del proceso constitucional de cumplimiento”. (Exp. No 00168-2005-AC/TC, f.j. 9) (subrayado nuestro).

2. Se ha incumplido con el artículo 6 del Reglamento Especial para la elección de magistrados del Tribunal Constitucional

a. La votación por bloque está proscrita. La votación debe ser individual

El artículo 6 de Reglamento de Especial para la Elección de Magistrados del Tribunal Constitucional, Resolución del Congreso Constituyente Democrático No 031-95-CCD (en adelante, Reglamento Especial), establece claramente que la votación no puede hacerse “por bloque”, sino individualmente, es decir candidato por candidato para el cargo de magistrado del Tribunal Constitucional.

“Artículo 6° Declarados aptos uno o más candidatos y vista la propuesta, el Congreso procede a la elección mediante votación individual por cédulas. (...)”. (Subrayado nuestro).

b. El Reglamento Especial para la Elección de Magistrados del Tribunal Constitucional es parte del Reglamento del Congreso

Huelga indicar que, como lo establece el propio artículo 10 del Reglamento Especial mencionado: “El presente Reglamento forma parte del Reglamento Interno del Congreso”, por lo que sus disposiciones están vigentes, como lo está el Reglamento del Congreso.

Salvo que una norma del mismo rango haya establecido modificaciones a la manera de elección. Lo cual no ha sucedido.

c. El artículo 8 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) y sus modificaciones no derogan la regla de elección individual

El artículo 8 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) regula determinados aspectos de la elección congresal de magistrados del Tribunal Constitucional. El artículo 8 de la LOTC fue modificado por la Ley No 29882 y posteriormente por la Ley No 29926.

Mediante el artículo 8 de la LOTC se establecen disposiciones referidas al número de miembros de la comisión encargada de la selección, las modalidades de trabajo de la referida comisión (convocatoria pública o invitación), entre otros. Sin embargo, no plantea ninguna disposición respecto de la forma de votar en el Pleno del Congreso.

En vista a que no hay una regla que reemplace a lo establecido en el artículo 6 del Reglamento Especial, está vigente la disposición referida a que la votación es de manera individual y la proscripción de votación por bloque.

Más aún considerando que el propio artículo 8 de la LOTC establece expresamente que: *“Se aplican, además, las disposiciones pertinentes del Reglamento del Congreso”* y que el Reglamento Especial de Elección de Magistrados del Tribunal Constitucional es parte del Reglamento del Congreso, tal como lo hemos señalado párrafos arriba.

Por lo dicho, queda demostrado que la regla del artículo 6 del Reglamento Especial –que es una regla incorporada al Reglamento del Congreso– está vigente y establece que la votación es individual y por cédula, proscribiendo la votación por bloque.

3. El Reglamento Especial de Elección de Magistrados del Tribunal Constitucional es parte del bloque de constitucionalidad¹

La “votación en bloque” es inconstitucional además, porque viola una norma que es parte del canon constitucional. Nos referimos al artículo 6 del Reglamento Especial para la Elección de Magistrados del Tribunal Constitucional y al Reglamento del Congreso.

La institución jurídica del bloque de constitucionalidad ha sido recogida fundamentalmente en el artículo 79 del Código Procesal Constitucional, norma que si bien se encuentra en el Título V titulada “Disposiciones generales de los procesos de acción popular e inconstitucionalidad”, va más allá y no se agota en estos procesos constitucionales. En ella se establece que las normas que regulan las competencias de los

¹ Según la STC 0020-2005/PI/TC (f.j. 28), el contenido abstracto del bloque de constitucionalidad tienen fundamentalmente tres componentes: a) la regulación de un requisito esencial del procedimiento de producción normativa (Normas sobre procedimiento); b) la regulación de un contenido materialmente constitucional (Normas sobre contenido de derechos); y c) la determinación de las competencias o límites de las competencias de los distintos órganos constitucionales (Normas sobre competencias). De otro lado el contenido concreto del bloque de constitucionalidad estaría compuesto por las siguientes normas: a) Ley orgánica de órganos del Estado; b) Leyes de desarrollo de derechos fundamentales; c) Reglamento del Congreso; d) Leyes de delegación; e) Leyes de determinación de competencia de Regiones y Municipios; f) Ley de Bases de descentralización, N.º 27783; g) Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, N.º 27867; h) Ley Orgánica de Municipalidades, N.º 27972; y por los Tratados sobre derechos humanos. Ciertamente, el tema de los tratados internacionales de derechos humanos merece un tratamiento especial. La doctrina reconoce un conjunto de características de las normas del bloque de constitucionalidad. a) Tenemos en primer lugar la inderogabilidad por fuentes a las que limita. Es decir, una norma de rango legal no puede modificar una norma que es parte del bloque de constitucionalidad. b) Luego tenemos la inalterabilidad de su jerarquía. Esto significa que las normas que se incorporan al bloque de constitucionalidad, no detentan por ello esas normas rango constitucional. Es decir, no, son normas infraconstitucionales; su función procesal como disposiciones parte del canon, del parámetro constitucional, no altera su rango jurídico en la jerarquía de normas. c) Un tercer elemento, y que constituye una consecuencia de las anteriores es que, estas normas del bloque de constitucionalidad, ocasionan inconstitucionalidad “indirecta”, no directa. d) Una cuarta característica de las normas del bloque de constitucionalidad es que su inserción en este conjunto es “eventual”, es decir solo adoptan esta fuerza normativa material cuando se incorporan en el canon constitucional, a efectos del control constitucional.

órganos del Estado son parte del canon de control constitucional, tal como continuación se puede apreciar:

“Artículo 79.- Principios de interpretación

Para apreciar la validez constitucional de las normas el Tribunal Constitucional considerará, además de las normas constitucionales, las leyes que, dentro del marco constitucional, se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado o el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona”. (Subrayado nuestro)

Sin embargo, no son las únicas normas que regulan el bloque de constitucionalidad, tenemos también el artículo 109 del Código Procesal Constitucional, que de manera indirecta reconoce el bloque de constitucionalidad:

“Artículo 109.- Legitimación y representación

El Tribunal Constitucional conoce de los conflictos que se susciten sobre las competencias o atribuciones asignadas directamente por la Constitución o las leyes orgánicas que delimiten los ámbitos propios de los poderes del Estado, los órganos constitucionales, los gobiernos regionales o municipales, y que opongan:

- 1) Al Poder Ejecutivo con uno o más gobiernos regionales o municipales;*
- 2) A dos o más gobiernos regionales, municipales o de ellos entre sí; o*
- 3) A los poderes del Estado entre sí o con cualquiera de los demás órganos constitucionales, o a éstos entre sí.*

Los poderes o entidades estatales en conflicto actuarán en el proceso a través de sus titulares. Tratándose de entidades de composición colegiada, la decisión requerirá contar con la aprobación del respectivo pleno”. (Subrayado nuestro)

4. La “votación por bloque” viola el derecho a la motivación y el principio de interdicción de arbitrariedad en la medida en que incumple una norma de rango legal

El incumplimiento del sistema de votación establecido en el Reglamento Especial para la Elección de Magistrados del Tribunal Constitucional, resulta incompatible con el principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad², recogido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

² Para ver el alcance de este principio puede revisarse el artículo de Eduardo García Enterría, La Interdicción de la arbitrariedad en la potestad reglamentaria, en: Revista de administración pública, ISSN 0034-7639, Nº 30, 1959, págs.

En efecto, los principios jurídicos son mandatos de optimización que ordenan la concreción de una determinada finalidad en el máximo grado posible en función de las posibilidades fácticas y jurídicas, *“los principios constitucionales, una vez determinados, adquieren proyección normativa y, al igual que los valores, son instituciones jurídicas vinculantes para los poderes públicos”*³.

El TC es muy claro en reconocer que el requisito de razonabilidad excluye la arbitrariedad. Según este:

*“la exigencia de razonabilidad es la búsqueda de la solución justa de cada caso. 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 lo integran, y no sólo por principios de pura razón), es esencialmente antijurídica”*⁴.

Para el TC *“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”*⁵.

En el presente caso, no solo el Pleno del Congreso incumplió una norma de procedimiento, sino que no ha hecho el mínimo esfuerzo para motivar o dar explicaciones sobre este incumplimiento. El artículo 45 de la Constitución es muy claro: *“El poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen”*. En este caso, se ha adoptado una decisión de la mayor importancia, por fuera de los procedimientos establecidos, lo cual genera un vicio de nulidad. En ese mismo sentido se pronuncia el artículo 10 de la Ley del Procedimiento Administrativo General (aprobada por Ley No 27444), que establece que es son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, la contravención a las leyes y la Constitución.

La prohibición de la arbitrariedad ha dado origen al principio de interdicción de la arbitrariedad⁶, el cual tiene un doble significado según el TC.

131-166. Asimismo, se puede revisar el libro de Tomás Ramón Fernández, Discrecionalidad, Arbitrariedad y control jurisdiccional, Palestra, Lima, 2006.

³ Teresa Freixes y José Remotti, Los valores y principios de la interpretación constitucional. En: Revista Española de Derecho Constitucional, Año 12, Nº 35, 1992, pág. 101.

⁴ STC 00090-2004-AA/TC, f.j. 12.

⁵ Ibídem.

“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”⁷.

En el presente caso, el Congreso al optar por la votación por bloque, en lugar de cumplir con lo que la norma vigente establecía, ha perpetrado una actuación arbitraria, contraria al principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad, negándose además a expresar las razones que jurídicamente sustentan su apartamiento de la norma. Eso implica que se ha vulnerado la Constitución y que la elección es nula.

Por otra parte, la elección irregular de magistrados del Tribunal Constitucional significa una vulneración a otros derechos, en la medida que jueces constitucionales estarían administrando justicia sin que estos hayan sido designados correctamente. Eso implica la vulneración de derechos como la independencia judicial y juez natural.

5. La prohibición de ejercer función judicial por quien no ha sido nombrado en la forma prevista por la Constitución

La elección de magistrados del Tribunal Constitucional ha vulnerado normas legales, tal como queda claramente demostrado de la lectura del artículo correspondiente del Reglamento Especial de Magistrados del Tribunal Constitucional.

⁶ Señala García de Enterría en relación con la interdicción de la arbitrariedad en la potestad reglamentaria, bajo el concepto de arbitrariedad se comprenden los siguientes supuestos: 1) una falsa apreciación de los hechos, 2) una ruptura del principio de igualdad, 3) que se pretenda transgredir los principios inmanentes a la naturaleza de instituciones cuya configuración trasciende los poderes reglamentarios, 4) que se intente establecer un régimen restrictivo que no guarde proporción o congruencia con las finalidades positivas perseguidas, 5) que suponga una manipulación de los medios elementales de vida de los destinatarios como instrumentos coercitivos, 6) que aparezcan motivados en una finalidad de protección de simples intereses particulares, para cuya elevación al rango de intereses públicos no se reconoce un poder soberano a la calificación reglamentaria, 7) vulneración de derechos fundamentales, concepciones esenciales y principios declarados en las llamadas leyes fundamentales o constitucionales, 8) reglamentos que pretendan tener efectos retroactivos, 9) reglamentos que aboquen a resultados manifiestamente injustos o iniquidad manifiesta o atenten a la justicia natural, 10) reglamento intrínseca y objetivamente irrazonables, 11) reglamentos que notoriamente faltan a la buena fe exigible en la relación poder público – súbditos o a la criterios o estándar de buena administración, 12) o que por la magnitud e importancia de sus efectos haya que reservar al dominio de la ley formal, requiriendo al menos una habilitación legal específica. Eduardo García Enterría, La Interdicción de la arbitrariedad en la potestad reglamentaria, en: Revista de administración pública, ISSN 0034-7639, Nº 30, 1959, págs. 161-165.

⁷ *Ibídem.*

La inobservancia del procedimiento establecido para elegir magistrados del Tribunal Constitucional vulnera por tanto también el derecho constitucional al debido proceso, en la manifestación de que solo puede ejercer función jurisdiccional quien ha sido nombrado respetando la Constitución y la ley.

El artículo 139 de la Constitución señala expresamente lo siguiente:

“Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

19. La prohibición de ejercer función judicial por quien no ha sido nombrado en la forma prevista por la Constitución o la ley.” (el subrayado es nuestro).

La norma es bastante clara: la vulneración al artículo 6 del Reglamento Especial implica una vulneración a la forma como se ha previsto legalmente la designación de magistrados del Tribunal Constitucional. Al votar “por bloque” y no cumplir con el voto individual y por cédula, el Congreso ha transgredido la ley y nombrado a magistrados que están impedidos de ejercer función judicial, porque no han sido nombrados en la forma prevista por la ley.

Huelga indicar el Reglamento del Congreso –del que forma parte el Reglamento Especial– tiene fuerza de ley, tal como lo dispone el artículo 94 de la Constitución: *“El Congreso elabora y aprueba su Reglamento, que tiene fuerza de ley (...).”* Asimismo, el artículo 200 de la Constitución en su inciso 4 refuerza el nivel normativo del Reglamento del Congreso, al determinar que los procesos de inconstitucionalidad proceden contra normas con rango de ley, como reglamentos del Congreso.

“Artículo 200.- Son garantías constitucionales:

(...)

4. La Acción de Inconstitucionalidad, que procede contra normas de rango legal: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso (...).” (el subrayado es nuestro).

En conclusión, existe una vulneración al derecho al debido proceso en su componente relacionado a que sólo pueden ejercer función jurisdiccional quienes han sido nombrados en cumplimiento de cabal de las formas previstas legalmente.

V. MEDIOS PROBATORIOS

De acuerdo al artículo 188 del Código Procesal Civil, *“los medios probatorios tiene por finalidad acreditar los hechos expuestos por las partes, producir certeza en el Juez respecto de los puntos controvertidos y fundamentar sus decisiones”*.

Que, no obstante, que la ley procesal constitucional señala de la ausencia del estadio probatorio en este tipo de procesos constitucionales, por otro lado, también prescribe que los medios probatorios de actuación inmediata y directa si pueden ofrecerse y actuarse. Así entonces, ofrecemos los documentos siguientes:

- Copia de la Resolución Legislativa 004-2012-2013-CR.

Asimismo, la votación del Congreso realizada “en bloque” para la elección de magistrados del Tribunal Constitucional el 17 de julio de 2013, es un hecho de pública evidencia, cubierto por los medios de prensa escrito, radiales y televisivos de nivel nacional, como El Comercio, La República, Perú.²¹ en sus ediciones del jueves 18 de julio de 2013. Por ello, invocamos al artículo 190 inciso 1 del Código Procesal Civil en cuanto a la procedencia de medios de prueba para probar estos hechos.

PRIMER OTROSI: Designamos como abogados defensores al Dr. CARLOS RIVERA PAZ, con Registro CAL N° 19707, al Dr. JUAN CARLOS RUIZ MOLLEDA, con Registro CAL N° 28423 y al Dr. CÉSAR BAZÁN SEMINARIO, con Registro CAC N° 6143 a quienes igualmente se les designa como representantes judiciales y se le confiere las facultades previstas en el Art. 80 del CPC, para cuyo efecto declaramos que he instruido de los alcances de tal designación.

ANEXOS:

- Copia del DNI de los recurrentes. (Anexo 1-A)
- Copia de la Resolución Legislativa 004-2012-2013-CR (Anexo 1-D)

POR TANTO:

Sírvase Señor Juez admitir a trámite la presente demanda.

Lima, 19 de julio de 2013

Glatzer Tuesta Altamirano

Rocío Silva Santisteban

Carlos Rivera Paz
CAL 19707

Juan Carlos Ruiz Molleda
CAL 28423

César Bazán Seminario
CAC 6143