



**Materia** : Acción de Amparo  
**Escrito** : 01  
**Sumilla** : Interponemos demanda

## **SEÑOR/A JUEZ/A CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA**

EL SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO, con Constancia de Inscripción Automática: Expediente N° 46175-04, del Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con domicilio procesal y legal en Jirón Ucayali 394 – 398 (Oficina Sindical), Distrito de Cercado de Lima, Casilla Electrónica N° 676 del Sistema de Notificaciones Electrónicas (SINOE) del Poder Judicial, debidamente representada por su Secretaria General, Lily Ku Yanasupo, con DNI 40376673, según Constancia de Inscripción Automática de fecha 02 de diciembre de 2020 emitida por el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos.

En ejercicio de las atribuciones que nos confieren la Constitución Política del Perú y el nuevo Código Procesal Constitucional, interponemos una **DEMANDA DE AMPARO** contra los siguientes responsables:

- **María del Carmen Alva Prieto**, presidenta del Congreso de la República y de la Comisión especial encargada de seleccionar a los candidatos a Defensor del Pueblo, con domicilio real en Av. Abancay s/n, plaza Bolívar, Cercado de Lima. Con dirección electrónica: [malva@congreso.gob.pe](mailto:malva@congreso.gob.pe)
- **Waldemar Cerrón Rojas**, miembro de la Comisión especial encargada de seleccionar a los candidatos a Defensor del Pueblo, con domicilio real en Av. Abancay s/n, plaza Bolívar, Cercado de Lima. Con dirección electrónica: [wcerron@congreso.gob.pe](mailto:wcerron@congreso.gob.pe)
- **Wilmar Alberto Elera García**, miembro de la Comisión especial encargada de seleccionar a los candidatos a Defensor del Pueblo, con domicilio real en



Av. Abancay s/n, plaza Bolívar, Cercado de Lima. Con dirección electrónica: [welera@congreso.gob.pe](mailto:welera@congreso.gob.pe)

- **Hernando Guerra García Campos**, miembro de la Comisión especial encargada de seleccionar a los candidatos a Defensor del Pueblo, con domicilio real en Av. Abancay s/n, plaza Bolívar, Cercado de Lima. Con dirección electrónica: [hguerragarcia@congreso.gob.pe](mailto:hguerragarcia@congreso.gob.pe)
- **Ruth Luque Ibarra**, miembro de la Comisión especial encargada de seleccionar a los candidatos a Defensor del Pueblo, con domicilio real en Av. Abancay s/n, plaza Bolívar, Cercado de Lima. Con dirección electrónica: [rluque@congreso.gob.pe](mailto:rluque@congreso.gob.pe)
- **Jorge Carlos Montoya Manrique**, miembro de la Comisión especial encargada de seleccionar a los candidatos a Defensor del Pueblo, con domicilio real en Av. Abancay s/n, plaza Bolívar, Cercado de Lima. Con dirección electrónica: [jmontoya@congreso.gob.pe](mailto:jmontoya@congreso.gob.pe)
- **Eduardo Salhuana Cavides**, miembro de la Comisión especial encargada de seleccionar a los candidatos a Defensor del Pueblo, con domicilio real en Av. Abancay s/n, plaza Bolívar, Cercado de Lima. Con dirección electrónica: [esalhuana@congreso.gob.pe](mailto:esalhuana@congreso.gob.pe)
- **José Daniel Williams Zapata**, miembro de la Comisión especial encargada de seleccionar a los candidatos a Defensor del Pueblo, con domicilio real en Av. Abancay s/n, plaza Bolívar, Cercado de Lima. Con dirección electrónica: [jwilliams@congreso.gob.pe](mailto:jwilliams@congreso.gob.pe)
- **Elvis Hernán Vergara Mendoza**, miembro de la Comisión especial encargada de seleccionar a los candidatos a Defensor del Pueblo, con domicilio real en Av. Abancay s/n, plaza Bolívar, Cercado de Lima. Con dirección electrónica: [evergaram@congreso.gob.pe](mailto:evergaram@congreso.gob.pe)
- **Carlos Javier Zeballos Madariaga**, miembro de la Comisión especial encargada de seleccionar a los candidatos a Defensor del Pueblo, con domicilio real en Av. Abancay s/n, plaza Bolívar, Cercado de Lima. Con dirección electrónica: [czevallos@congreso.gob.pe](mailto:czevallos@congreso.gob.pe)



- **Manuel Eduardo Peña Tavera**, Procurador del Congreso de la República, con domicilio en Av. Abancay N° 251, of. 610, Cercado de Lima. Con dirección electrónica: [mpena@congreso.gob.pe](mailto:mpena@congreso.gob.pe)

## I. PETITORIO

Se deje sin efecto el procedimiento de elección del nuevo Defensor del Pueblo, convocado por la actual comisión especializada del Congreso de la República, por atentar contra el derecho fundamental al debido proceso y por vulneración del derecho de participación en la vida política del país y, en consecuencia, se ordene al Parlamento iniciar un procedimiento compatible con los principios convencionales y constitucionales, así como los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520 y los principios de transparencia, meritocracia, interdicción a la arbitrariedad.

## II. LEGITIMIDAD PARA OBRAR

La legitimidad para obrar de la parte demandante se sustenta en la tutela de los intereses difusos que subyace en la elección de un nuevo Defensor del Pueblo a cargo del Congreso de la República, de conformidad con el artículo 39 del nuevo Código Procesal Constitucional y el artículo 82 del Código Procesal Civil, aplicable supletoriamente al proceso de amparo, el cual reconoce que la vulneración de los derechos y principios puede recaer sobre un conjunto indeterminado de personas.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha sostenido que la ampliación de la legitimidad para obrar en virtud de los intereses difusos *“encuentra su fundamento en el principio de efectividad del ordenamiento jurídico, que constituye uno de los pilares sobre los cuales descansa la legitimidad del propio sistema jurídico, Este principio formula que la legitimación de un ordenamiento jurídico descansa en su grado de eficacia realmente logrado, esto es, en la medida en que el nivel de cumplimiento de sus prescripciones en los hechos sea elevado. Para el logro de dicho nivel o grado de eficacia no basta con la consagración de ciertos derechos.*



*Es indispensable la creación de mecanismos de carácter procesal que aseguren el cumplimiento y respeto de tales derechos e intereses”<sup>1</sup>.*

En efecto, conviene precisar que elegir a un nuevo Defensor/a del Pueblo bajo un procedimiento irregular y contrario a las disposiciones legales, constitucionales y convencionales sobre la materia, no solo afecta a una persona o colectivo identificable, sino a toda la sociedad en su conjunto, ya que por mandato constitucional contenido en el artículo 162 de la Constitución le corresponde al Defensor del Pueblo defender los derechos fundamentales de todos los peruanos y peruanas, así como supervisar que la administración pública cumpla con sus funciones en beneficio de la comunidad.

De ahí que, esta representación cuenta con legitimidad activa para interponer la presente demanda constitucional y requerir a su despacho que se deje sin efecto el procedimiento de elección al cargo de Defensor del Pueblo que se viene ejecutando de manera contraria a la Constitución y la Ley Orgánica sobre la materia.

### **III. FUNDAMENTOS DE HECHO**

El 06 de septiembre de 2016, con una mayoría de 94 votos, el abogado Walter Gutiérrez fue elegido como Defensor del Pueblo por parte del Congreso. Así, juramentó el 7 de septiembre del 2016 para ocupar el citado cargo por un período de 5 años, de conformidad con el artículo 161 de la Constitución.

El 27 de abril de 2022, en una conferencia de prensa, el entonces Defensor del Pueblo informó su renuncia al cargo, siendo su último día de funciones el 29 de abril. En ese sentido, mediante Resolución Defensorial N° 005-2022-DP, del 27 de abril de 2022, se resuelve encargar las funciones de Defensora del Pueblo a la abogada Eliana Revollar Añaños, a partir del 30 de abril de 2022. De allí que, el 7

---

<sup>1</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente 01426-2006-PA/TC, fundamentos 7 y 8.



de mayo de 2022, mediante Resolución de Presidencia del Congreso N° 017-2021-2022-P-CR se declara la vacancia del cargo del Defensor del Pueblo desde el 30 de abril de 2022.

A partir de este momento, el Congreso de la República inició actuaciones para la elección del nuevo Defensor/a del Pueblo:

1. El 28 de febrero de 2022, mediante el acuerdo N° 163-2021-2022, la Junta de Portavoces del Congreso aprobó que el procedimiento de elección del Defensor del Pueblo se realizaría mediante un proceso especial por invitación.
2. El 1 de marzo de 2022, con una mayoría de 106 votos, el Pleno ratificó el acuerdo de la Junta de Portavoces y, en consecuencia, se conformó la Comisión Especial con los portavoces de las nueve bancadas existentes a la fecha de la votación.
3. El 30 de marzo de 2022, se instaló la Comisión Especial encargada de seleccionar a los candidatos/as para ser Defensor/a del Pueblo. Las bancadas con derecho a voto y sus representantes son: Avanza País representado por José Williams Zapata; Somos Perú por Wilmar Elera García; Renovación Popular por José Carlos Montoya; Alianza por el Progreso por Eduardo Salhuana Cavides; Perú Democrático por Carlos Zevallos Madariaga; Acción Popular por Elvis Vergara Mendoza; Perú Libre por Waldemar Cerrón Rojas; Fuerza Popular por Hernando Guerra García; y Cambio Democrático- Juntos por el Perú por Ruth Luque.
4. El 26 de abril de 2022 se llevó a cabo la primera Sesión de la Comisión encargada de la elección de candidatos a Defensor/a del Pueblo. En esta ocasión, la presidenta del Congreso estableció que “(...) *los miembros de la Mesa Directiva que integramos la Junta de Portavoces y esta comisión especial no votamos, yo conduzco la sesión en calidad de presidenta supernumeraria (...)*”.



5. El 24 de mayo de 2022 se llevó a cabo la segunda Sesión de la Comisión encargada de la elección de candidatos a Defensor/a del Pueblo. En esta oportunidad, se dio lectura de los candidatos propuestos por los grupos parlamentarios: Avanza País presentó a Julia Príncipe Trujillo; Somos Perú a Gastón Soto Vallenas; Renovación Popular a Víctor García Toma; Alianza por el Progreso a Víctor García Toma; Perú Democrático a Jorge Luis Rioja Vallejos; Acción Popular a Miguel Ángel Soria Fuerte y Víctor García Toma. Se informó que Perú Libre presentó la candidatura de Ricardo Velásquez Ramírez; sin embargo, fue hecha el 5 de mayo a las 13:26 horas, fuera del plazo establecido.

En esta sesión, algunos congresistas cuestionaron la participación de la presidenta del Congreso como presidenta supernumeraria, pues el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo establece que la comisión especial debe estar integrada por un máximo de 9 miembros. Al respecto, la congresista Ruth Luque hizo alusión al documento enviado por el Sindicato de Trabajadores de la Defensoría del Pueblo, y solicitó que se emita una respuesta.

Ante el pedido de la congresista, la Secretaría Técnica afirmó que:

*“(...) la presencia de la presidenta que es cuestionada, como si fuera una décima integrante que va a tomar decisiones. **No es así, ella es una presidenta supernumeraria que dirige, convoca a las sesiones y se encarga de la parte de despacho de administración.** Esto fue aclarado por la presidenta en la anterior sesión. Permítanme leerles la transcripción de la sesión del día, de la primera sesión ordinaria realizada el 26 de abril del 2022.*

Aunado a ello, la presidenta María del Carmen Alva afirmó que *“(...) los miembros de la mesa directiva que integramos la junta de portavoces que formamos esta Comisión Especial no votamos. Yo conduzco la sesión en*



*calidad de presidenta supernumeraria y en el mismo sentido tampoco voto (...)*<sup>2</sup>.

Sin embargo, contrario a lo que se precisó, del desarrollo de la sesión se apreció que la participación de la presidenta del Congreso no se limita a dirigir o conducir la sesión, sino que emite opiniones de forma recurrente e incluso tiene influencia en las decisiones que se adoptan, como cualquier otro miembro de la comisión.

Por citar un ejemplo, frente a cuestionamientos del Congresista Zevallos y Ruth Luque en relación con el procedimiento de elección y la exigencia de determinados requisitos, tales como la declaración jurada de intereses, se intervino de la siguiente manera:

*Congresista Zevallos: “(...) Por ejemplo, aquí falta el tema de la Contraloría de la República, falta el tema si tienen denuncias actuales en el Ministerio Público. Entonces, eso sería importante saberlo, o sea se ha tomado atribuciones sin consultar a la Comisión. Y nosotros como Comisión deberíamos de saber qué es lo que se va a solicitar, qué es lo que se va a poner con previo aviso. No pueden ponernos estos documentos. Inclusive nosotros pensamos que sean de buena fe, pero puede ser que no lo sean así. Porque nosotros no hemos aprobado en ninguna acta este tipo de documentación o este tipo de pedidos al Asesor Técnico. (...) Mi pregunta ha sido clara ¿con qué acta o acuerdo de Comisión el asesor ha tomado esta decisión? Esa es mi pregunta”<sup>3</sup>. (...)*

*Presidenta del Congreso: “Congresista, no necesita un acta, ni ningún acuerdo. Es parte de su función como secretario técnico de la Comisión que va a elegir a un Defensor o Defensora (...) es algo normal, lo mínimo que pueden hacer es revisar, de quiénes son las personas que están (...) siendo propuestas. Entonces,*

---

<sup>2</sup> Congreso de la República. Sesión del 24 de mayo de 2022 de la Comisión especial encargada de seleccionar al Defensor del Pueblo. Intervención en 23 min y 22 s. Recuperado en: <https://web.facebook.com/CongresoPeru/videos/546783130151738>

<sup>3</sup> Congreso de la República. Sesión del 24 de mayo de 2022 de la Comisión especial encargada de seleccionar al Defensor del Pueblo. Intervención en 12 min y 17 s. Recuperado en: <https://web.facebook.com/CongresoPeru/videos/546783130151738>



*lo primero que revisan, como ha dicho el secretario técnico, es la información que está pública. Gracias”.*

*Congresista Zevallos: “Señora presidenta no estoy de acuerdo con la respuesta por un tema de que nosotros como Comisión por algo estamos elegidos acá. Para nosotros elegir correctamente y con transparencia al próximo defensor del Pueblo, y las decisiones debemos tomarlas nosotros, votarlas o sino también refrendarlas con un acuerdo”.*

*Presidenta del Congreso: [interrumpe la intervención]” Congresista, acá todo es transparente, más bien es transparente el trabajo que ha hecho él. Ha entrado para ver qué es lo que la información pública, qué es lo que tiene cada candidato propuesto. Ese es su trabajo (...) Congresista Luque, por favor, usted me pidió la palabra”.*

En otro momento, respecto a la participación de la Contraloría de la República en el procedimiento, la presidenta del Congreso afirmó lo siguiente:

*“(...) entonces alguna otra sugerencia para que esto lo ponga o se rehaga esta propuesta y se lo reenvíe a cada uno de ustedes para que lo puedan socializar con sus bancadas y en la siguiente sesión aprobaremos cual va a ser la propuesta de metodología. Que, la idea es que en junio tengamos nuevo Defensor del Pueblo<sup>4</sup>”.*

Posteriormente, ante el pedido de la congresista Luque para que el procedimiento incluya una etapa de tachas, se mencionó:

*“(...) Estamos en un procedimiento especial, una comisión especial, eso fue lo que se aprobó. No el procedimiento ordinario de las tachas y que toma su tiempo. Por favor, secretario técnico puede leer en qué procedimiento estamos, qué hemos aprobado en el Pleno.”*

---

<sup>4</sup> Congreso de la República. Sesión del 24 de mayo de 2022 de la Comisión especial encargada de seleccionar al Defensor del Pueblo. Intervención en 1 h, 12 min y 39 s. Recuperado en: <https://web.facebook.com/CongresoPeru/videos/546783130151738>



De otro lado, cuando se plantea la necesidad que la Comisión este conformada únicamente por los portavoces titulares, la presidente supernumeraria sostuvo que:

*“(...) A ver, **creo que hay que aclarar unos temas para antes votar.** Cuando se ha aprobado esta comisión especial, se ha aprobado que está conformada por los directivos portavoces no se ha aprobado nominalmente cada nombre y que son esas personas y nada más, **por eso al decir directivos portavoces pueden estar los titulares y en su defecto por cualquier problema que tengan hasta por un tema de salud lo reemplaza el accesitario como en cualquier de las comisiones.** Eso sobre ese tema. Sobre el tema de que pueda haber varios voceros, de que un día venga uno y otro día pueda venir otro, ese será un trabajo interno de cada bancada y cada bancada deberá ser responsable a quien envía y que información le da (...). Lo que debemos hacer ahora es ir al voto (...).*

En este mismo tema, frente a un pedido para hacer la consulta a la Comisión de Constitución, la presidenta supernumeraria sostuvo **“Congresista, creo que lo podemos resolver aquí”**. Seguidamente, se le dio la palabra al segundo vicepresidente del Congreso.

Cabe recalcar que en esta sesión también participó el segundo vicepresidente del Congreso, Wong Pujada Enrique, tal como se puede advertir en la grabación<sup>5</sup>. En ese sentido, en esta sesión participaron activamente 11 miembros.

En ese sentido, queda claro que, en los hechos, se ha afectado una regla clara establecida en una norma con rango de Ley, como lo es el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520, afectando un principio elemental del procedimiento como lo es la proporcionalidad en la conformación

---

<sup>5</sup> Congreso de la República. Sesión del 24 de mayo de 2022 de la Comisión especial encargada de seleccionar al Defensor del Pueblo. Recuperado en: <https://www.youtube.com/watch?v=LrzObixJRH4>



de la comisión especial encargada del proceso de selección, contraviniendo de esa forma el derecho fundamental al debido proceso.

6. El 30 de mayo de 2022, se realizó la tercera sesión de la Comisión encargada de la elección de candidatos a Defensor/a del Pueblo. En esta ocasión se aprobó la metodología para elección del Defensor/a y el siguiente cronograma:

<b>ETAPAS</b>	<b>FECHA</b>
1. Publicación de cronograma y relación de candidatos aptos y sus hojas de vida, en dos diarios de mayor circulación y la página web del Congreso.	1 de junio de 2022
2. Estudio de las hojas de vida y demás documentos de los candidatos/as por cada miembro de la comisión especial.	1 al 15 de junio de 2022
3. Llenado y presentación de declaraciones juradas ante la Contraloría General de la República.	2 y 3 de junio de 2022
4. Remisión por la Contraloría General de la República de lista de candidatos/as que presentaron su declaración jurada.	4 de junio de 2022
5. Análisis y remisión del informe por la Contraloría General de la República de la Declaración Jurada presentada por cada candidato/a.	6 y 14 de junio de 2022
6. Entrevistas de candidatos de la Defensoría del Pueblo.	20 de junio de 2022
7. Sesión de la Comisión para debatir sobre el resultado final.	20 de junio de 2022
8. Presentación de la Propuesta al Congreso.	20 de junio de 2022
9. Debate y elección por parte del Pleno del Congreso.	A partir del 28 de junio 2022.

Respecto a las fechas, el Congresista Zevallos acotó que, a partir del lunes 20 de junio de 2022, aquellos congresistas de provincias iniciaban su semana de representación. En respuesta, la presidenta supernumeraria señaló lo siguiente:

*Presidenta del Congreso: “Va a tener que ser virtual.”*



*Congresista Zevallos: “La entrevista personal virtual?”*

*Presidenta del Congreso: “Bueno, podrían yo creo ese día, ya que es lunes, podrían hacer un esfuerzo e irse en la noche, ese día hacer un tema acá en Lima, recordemos que podemos hacer en otra región. Porque vamos a estar en pleno descentralizado la semana anterior en San Martín, todos, 14, 15, 16 y 17, muchos nos vamos a quedar. (...) Yo sugeriría que el lunes 20 hagan el esfuerzo los que son de provincias de estar aquí y en la noche pueden ir a su provincia. Entendemos que pueden hacer algo aquí en Lima, una visita inopinada, algo para cumplir con la semana de representación.*

Al respecto, se aprecia la premura que tiene la comisión para elegir al nuevo defensor/a del Pueblo, que incluso el cronograma planteado se cruza con la semana de representación, y que se propone realizar tres etapas en un solo día. De igual forma, se observa que los lineamientos no incluyen mecanismo alguno de participación ciudadana y claramente delezna los principios de transparencia, meritocracia, interdicción a la arbitrariedad.

Finalmente, la Comisión decidió no someter a los candidatos/as a una prueba psicológica, por considerar que *“no es lo más adecuado (...) por la trayectoria de cada uno de los postulantes realmente es una falta de respeto a estas autoridades que ya han ejercido en diferentes partes su trayectoria profesional y personal”*.<sup>6</sup>

#### **IV. SOBRE LA PROCEDENCIA DE LA DEMANDA**

El artículo 200 inciso 2 de la Constitución establece que procede el proceso de amparo contra el hecho u omisión por parte de ***cualquier autoridad, funcionario o persona que vulnere o amenace los derechos fundamentales***. De una interpretación en base al principio de unidad de la Constitución, es posible establecer que no existen zonas exentas de control constitucional y que, al ser los

---

<sup>6</sup> Posición del congresista Wilmar Elera García y Jorge Carlos Montoya. Sesión del 30 de mayo de 2022 de la Comisión especial encargada de seleccionar al Defensor del Pueblo. Recuperado en: <https://www.youtube.com/watch?v=Vg68Y6RQT5k>



congresistas funcionarios públicos, podría darse el caso de que emitan resoluciones que vulneren derechos de la población, siendo necesario que mediante el amparo se puedan controlar. Esto es así en la medida que, como se señaló en el Caso Apolonia Ccollcaa, “*Todos los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos*”<sup>7</sup>.

En el presente caso, cuestionamos que la Comisión Especial para la Elección de la persona titular de la Defensoría del Pueblo no cuente con una metodología adecuada y actúe en clara contraposición a la Constitución, la Ley Orgánica y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que atenta contra el derecho fundamental al debido proceso, el derecho de participación en la vida política del país, así como contra los principios de transparencia, meritocracia e interdicción de la arbitrariedad. De ahí que se cumpla el primer requisito de procedencia regulado en el artículo 7 inciso 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, pues los hechos están referidos directamente al contenido constitucionalmente protegido de los derechos.

A su vez, no se ha recurrido previamente a otro proceso judicial para pedir tutela ni hay litispendencia. Del mismo modo, es posible advertir que no se han regulado vías igualmente satisfactorias para la protección de los derechos ni existe un deber de agotar alguna vía previa al tratarse de un supuesto no previsto en la norma.

Sobre la vía previa, el profesor Castillo Córdova la ha entendido como “*aquellos recursos jerárquicos que tiene a su disposición el agraviado en su derecho constitucional, para reclamar la violación de su derecho ante el mismo órgano agresor*”<sup>8</sup>; es decir, debe agotarlos antes de acudir al amparo.

Cabe resaltar que el Congreso de la República no cuenta con mecanismos para reevaluar las decisiones que ha adoptado a los que los ahora demandantes podamos acudir, máxime si, para el procedimiento específico de elección del nuevo Defensor/a del Pueblo no cuenta con una metodología que permita participar a la ciudadanía ni, mucho menos, cuestionar. No es posible interponer recurso de reconsideración, apelación o revisión ante la Comisión Especial u otro órgano del

---

7 Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 3179-2004-AA/TC, fundamento 17.

<sup>8</sup> Castillo, L. (2008). Las relaciones entre las modalidades de amparo y las causales de improcedencia. Actualidad Jurídica: información especializada para abogados y jueces, tomo 178, pp. 5-6. Recuperado de: [https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/2076/Relaciones\\_entre\\_Modalidades\\_amparo\\_causales\\_improcedencia.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/2076/Relaciones_entre_Modalidades_amparo_causales_improcedencia.pdf?sequence=1&isAllowed=y)



Parlamento para reclamar la violación al derecho fundamental al debido proceso, al derecho de participación en la vida política del país y a los principios constitucionales de transparencia, meritocracia e interdicción a la arbitrariedad.

Por último, si bien se verifica el cumplimiento de todos los requisitos de procedibilidad de la demanda, en virtud, también, del principio *pro actione* o a favor del proceso, corresponde determinar la procedencia del proceso constitucional y emitir un pronunciamiento sobre el fondo.

## V. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### 1.- Sobre el procedimiento de elección especial por invitación para elegir al Defensor/a del Pueblo.

El artículo 3 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520, señala que, para la designación del Defensor del Pueblo, la comisión especializada del Congreso de la República puede seguir cualquiera de estas 2 modalidades: Ordinaria o Especial. La Junta de Portavoces del Congreso aprobó que el procedimiento de elección del Defensor del Pueblo se realizaría mediante un proceso especial por invitación.

**Artículo 3.-** *La designación del Defensor del Pueblo se efectuará dentro de los sesenta días naturales anteriores a la expiración del mandato.*

*Para tal efecto, el Pleno del Congreso designará una Comisión Especial, integrada por siete o nueve Congresistas, respetando en lo posible, la proporción de cada grupo parlamentario y la pluralidad para encargarse de conocer del procedimiento de designación en cualquiera de las dos modalidades siguientes:*

*[...]*

#### **2. Especial**

*La Comisión Especial selecciona de uno a cinco candidatos que, a su juicio, merecen ser declarados aptos para ser elegidos, efectuando la convocatoria por invitación.*

*La adopción de cualquiera de las dos modalidades se realiza por acuerdo de la Junta de Portavoces.*



*Cualquiera que sea la modalidad de selección adoptada, la Comisión Especial presenta la propuesta de uno o más candidatos. Presentada la propuesta, el Pleno del Congreso es convocado en término no inferior a siete días para que se proceda a la elección con el voto mayoritario de los dos tercios de su número legal. La votación se efectuará, candidato por candidato, en el orden que presente la Comisión Especial. En caso de no alcanzarse la mencionada mayoría, la Comisión procederá en un plazo máximo de diez días naturales a formular sucesivas propuestas. Una vez conseguida la mayoría de los dos tercios del número legal de miembros del Congreso, la designación quedará realizada.*

Esta disposición debe ser concordada con lo prescrito en el artículo 93 del Reglamento del Congreso, el cual señala que la elección del Defensor del Pueblo se efectúa observando la Constitución, las leyes orgánicas y los reglamentos especiales que aprueba el Parlamento:

**Artículo 93.-** *El Congreso, a través de la Comisión Permanente, designa y remueve al [...] y con aprobación del Pleno elige al Defensor del Pueblo, observando las condiciones señaladas en la Constitución Política y las leyes orgánicas de las respectivas instituciones públicas, así como el procedimiento determinado en los reglamentos especiales que apruebe el Congreso. En todos los casos, se expedirá resolución legislativa.*

Lo antes expuesto permite advertir que el procedimiento especial no está librado a la absoluta discrecionalidad de la comisión especial formada por el Congreso, sino que existen garantías mínimas que deben ser respetadas, porque permiten asegurar que la elección de quien ocupará el cargo de Defensor/a del Pueblo sea producto de una decisión respetuosa con el marco normativo nacional e internacional.

De ahí que, constituya una obligación para el Congreso: *i)* observar los derechos y principios consagrados en la Constitución Política; *ii)* observar las normas que forman parte del bloque de constitucionalidad, como los instrumentos y decisiones internacionales vinculantes para el Estado peruano; *iii)* observar lo regulado en la



ley orgánica de la Defensoría del Pueblo; y, iv) observar los reglamentos especiales aprobados por el Congreso, los cuales evidentemente no pueden ir en contra de lo establecido en las normas que tienen rango convencional, constitucional y legal.

Por ello, consideramos que la inclusión de la presidenta del Congreso de la República, María del Carmen Alva Prieto, quien actúa a su vez como presidenta de la comisión encargada de elegir al Defensor del Pueblo, resulta contrario al marco normativo anteriormente mencionado, por cuanto en los hechos se conduce como el décimo miembro en dicha comisión parlamentaria, lo que afecta la labor de dicha comisión y en la práctica excede al número permitido por ley orgánica.

Dicha situación claramente afecta un principio elemental del procedimiento como lo es la proporcionalidad en la conformación de la comisión especial encargada del proceso de selección, lo cual constituye un filtro técnico, que indudablemente forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental al debido proceso.

Al respecto, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, tales como la sentencia recaída en el Expediente N° 105-2013, en cuyo fundamento 14 se señala:

*“14. Finalmente, ... cabe recordar que, .. el debido proceso se configura como un derecho continente, que garantiza el respeto por un conjunto de garantías —formales o materiales— necesarias para el desarrollo de un acto o procedimiento creíble.. De ahí que, a efectos de determinar la existencia de un acto lesivo a ese derecho, no corresponda verificar rigurosamente el cumplimiento de dichas normas, sino evaluar que el proceso objeto de análisis no contravenga los estándares y garantías que constituyen su contenido esencial.”*

Pueden verse, asimismo, las sentencias recaídas en los expedientes 07289- - PA/TC, 10490-2006-PA/TC y 03433-2013-PA/TC, entre otras.



## 2.- Sobre los estándares internacionales en el proceso de elección del Defensor/a del Pueblo.

La Constitución peruana establece en el artículo 162° que la Defensoría del Pueblo es una institución a la que le corresponde, entre otras funciones relevantes para un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, “*defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad*”. Por ello, conforme al artículo 161° constitucional, es una institución autónoma, el/la Defensor/a del Pueblo goza de las mismas inmunidades y prerrogativas que los congresistas, no está sujeto a mandato imperativo, tiene las mismas incompatibilidades que los vocales supremos y, de acuerdo a los artículos 39° y 99° del mismo instrumento normativo, es un alto funcionario de la Nación.

De ahí que, el procedimiento de elección del Defensor/a del Pueblo debe cumplir una serie de estándares que garanticen una actuación funcional idónea que corresponda con las atribuciones que tiene asignadas en tanto es un operador jurídico que participa directa e indirectamente en el sistema de administración de justicia. Al respecto, Rafael Ribó, Joan Vintró e Ignacio Aragonés señalaron que:

*“El marco internacional sin excepción pone de relieve la independencia de la institución del Ombudsman como una de sus notas consustanciales. Por ese motivo, se hace necesario que, tanto el estatuto jurídico de la persona titular del cargo como la estructura organizativa, doten a la institución de la **máxima independencia y neutralidad**”.* (Énfasis agregado)

En esa línea, resultan aplicables para la designación del titular de la Defensoría del Pueblo las garantías que se han desarrollado para los operadores de justicia por el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. Es decir, se debe diseñar un adecuado procedimiento de nombramiento que permita contar con un

---

<sup>9</sup> Ribó, F., Vintró, J., Aragonés, I. (2014). *El marco institucional de la institución del Ombudsman*. Barcelona: Síndic de Greuges de Catalunya.



funcionario/a que desempeñe sus labores de forma independiente e imparcial. La Corte Interamericana, recogiendo los postulados del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, ha precisado que:

*“(...) si el acceso a la administración pública se basa en los méritos y en la igualdad de oportunidades, y si se asegura la estabilidad en el cargo, se garantiza la libertad de toda injerencia o presión política. En similar sentido, la Corte destaca que todo proceso de nombramiento debe tener como función no sólo la escogencia según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades... En consecuencia, se debe seleccionar... exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar.*

*(...)*

*En suma, se debe otorgar oportunidad abierta e igualitaria a través del **señalamiento ampliamente público, claro y transparente de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo**<sup>10</sup>.” (Énfasis agregado).*

Por su parte, la Comisión Interamericana ha establecido las siguientes garantías para la independencia:

- La igualdad de condiciones y no discriminación,
- Selección con base en el mérito y capacidades,
- Publicidad y transparencia,
- Duración en el nombramiento y
- No politización a través de la intervención de órganos políticos<sup>11</sup>.

La selección por parte de órganos políticos implica un alto riesgo de politización en perjuicio de la independencia, por lo que resulta indispensable que la información

---

<sup>10</sup> Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, fundamentos 72-73.

<sup>11</sup> CIDH. (2013). Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf>



del proceso de selección (convocatoria, plazos, etapas) se caracterice por la más alta difusión posible, con el objetivo que la sociedad pueda fiscalizar y participar.

Del mismo modo, señala que se deben garantizar mecanismos de publicidad y objeción ciudadana a las candidaturas pues permite tener mayor certeza sobre la idoneidad y permiten recibir la confianza de la población, dotándolo de mayor legitimidad.

*“(...) considera que **para fortalecer la independencia** de las y los operadores de justicia que integrarán los más altos puestos dentro del poder judicial, fiscalía o defensoría pública, resulta conveniente incluir la celebración de audiencias o de entrevistas públicas, adecuadamente preparadas, en las que la ciudadanía, las organizaciones no gubernamentales y otros interesados tuvieran la posibilidad de conocer los criterios de selección, así como a impugnar a las candidatas y candidatos y expresar sus inquietudes o su apoyo<sup>12</sup> (énfasis agregado).*

En cuanto a la imparcialidad, la Corte IDH ha manifestado que este principio implica que el operador carece de todo prejuicio y genera la confianza necesaria a los ciudadanos de que no existe un interés, una preferencia o posición previa que pueda distorsionar la decisión que tomará el funcionario<sup>13</sup>.

Ello es sumamente relevante en tanto que la Defensoría del Pueblo interviene como demandante, *amicus curiae* y de otros modos en controversias o situaciones donde se discute el contenido de los derechos fundamentales y el reconocimiento de nuevos alcances de los mismos o de nuevos derechos en virtud del carácter evolutivo de estos. La no garantía de la independencia e imparcialidad en el proceso de selección podría implicar la regresividad de los derechos, lo cual constituye responsabilidad internacional del Estado.

---

<sup>12</sup> Op. Cit., párr. 81.

<sup>13</sup> Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107.



Por otro lado, la Comisión Europea para la democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia) ha reconocido que la Defensoría del Pueblo tiene un papel muy importante para la democracia, el Estado de Derecho, la buena administración, así como la protección y promoción de los derechos humanos. Por consiguiente, su elección o nombramiento debe ser *“con arreglo a los procedimientos que refuercen en la mayor medida posible la autoridad, la imparcialidad, la independencia y la legitimidad de la institución”*; debiendo ser *“público, transparente, basado en el mérito, objetivo y previsto por la ley”*, estableciendo como criterios esenciales el *“alto carácter moral, integridad, conocimientos profesionales y experiencia apropiados, incluyendo el ámbitos de los derechos humanos y las libertades fundamentales”*<sup>14</sup>.

Tales estándares también han sido recogidos por nuestro sistema a través de diversas sentencias del Tribunal Constitucional. Así, en atención a las funciones constitucionalmente asignadas a la Defensoría del Pueblo, no cabe duda que la designación de su titular debe llevarse a cabo siguiendo un proceso meritocrático y transparente, en el que prevalezcan criterios éticos.

En dicho marco, el Parlamento deberá evaluar el grado de conocimiento y compromiso del candidato respecto de la defensa y protección de los derechos fundamentales y su lealtad para con los valores y principios que constituyen pilares básicos de nuestro sistema democrático. Estos son:

- Principio de interdicción de la arbitrariedad (Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes 156-2012-PHC/TC, fundamento 11 y 867-2011-PA/TC, fundamento 6);
- Principio de buena administración pública (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0020-2014-PI/TC, fundamentos 9 – 13);

---

<sup>14</sup> Comisión de Venecia. CDL-AD (2019)005. *Principios sobre la protección y la promoción de la institución del Defensor del Pueblo*. Adoptados en su 118ª Sesión Plenaria, en Estrasburgo 18 de marzo de 2019, principios 1, 6, 7 y 8. Recuperado de: <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2019/04/Principios-de-Venecia-esp-versi%C3%B3n-29-03-19-1.pdf>



- Principio de meritocracia (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 013-2021-PI/TC, fundamentos 22 – 27);
- Principio de transparencia (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 00565-2010-HD/TC, fundamento 5);
- Principio de proscripción de la corrupción (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC – acumulados, fundamentos 53 - 58)
- Deber constitucional de luchar contra toda forma de corrupción (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 006-2006-PCC/TC, fundamento 11)
- Deber de garantizar los derechos humanos (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0008-2005-PI/TC, fundamento 14).

Por todo ello, como desarrolló la Comisión Interamericana, el Estado tiene obligaciones:

***Adoptar medidas para fortalecer la independencia, imparcialidad y autonomía de los sistemas de justicia, mediante el establecimiento normativo de procesos de selección y nombramiento de operadores de justicia con criterios objetivos de selección y designación; requisitos y procedimientos previsibles para toda persona que desee participar; y mecanismos de transparencia en los procesos de selección y nombramiento de operadores de justicia, incluyendo las Altas Cortes<sup>15</sup> (énfasis agregado).***

En el procedimiento actual de elección del titular del *Ombusperson* nacional no se cuenta con una normativa legal ni reglamentaria clara y precisa, que establezca los requisitos, etapas, plazos, la publicidad y participación de la ciudadanía; lo cual genera graves cuestionamientos a la idoneidad, independencia e imparcialidad de la persona que asumirá tan importante función, máxime si ni siquiera las pautas generales establecidas en la Ley Orgánica son respetadas.

---

<sup>15</sup> CIDH. Resolución 1/18. Corrupción y Derechos Humanos. Aprobada en la ciudad de Bogotá, Colombia, en el marco de su 167 período de sesiones, a los dos días del mes de marzo de 2018.



En efecto, de acuerdo a la metodología y cronograma aprobados por la Comisión Especial en la sesión del 30 de mayo de 2022, no existe espacio alguno que permita la participación de la ciudadanía, y establece un procedimiento de 20 días calendario para la elección del máximo representante de una entidad llamada a proteger los derechos fundamentales de la ciudadanía.

La designación del Defensor/a del Pueblo debe observar los principios y mandatos constitucionales y convencionales a fin de contar con un funcionario idóneo, competente, con altas cualidades éticas que permitan una defensa adecuada de los derechos fundamentales de las poblaciones, principalmente de aquellas en situación de vulnerabilidad, y la construcción de una sociedad más democrática, plural y transparente; donde el respeto y defensa de la dignidad de la persona humana sean efectivamente el fin de la sociedad y del Estado como ordena el artículo 1 de nuestra Constitución y que irradia, como *norma normarum*, a todo nuestro ordenamiento jurídico.

Ante dicho deber constitucional, la población, de forma asociada o individual, tiene la facultad de hacer valer, por las vías judiciales correspondientes, su derecho a contar con autoridades competentes que sean elegidas a través de procedimientos transparentes y meritocráticos, lo cual permite a su vez materializar el principio-derecho de buena administración desarrollado por el Tribunal Constitucional, en tanto la Defensoría del Pueblo tiene como mandato defender la plena vigencia de los derechos humanos y supervisar a las entidades públicas. Recordemos que, “*los actos en los que los funcionarios públicos atenten contra el correcto desempeño en el ejercicio de sus funciones atentan contra las bases mismas del Estado*<sup>16</sup>”; por ello, las actuaciones parlamentarias deben enmarcarse dentro de lo constitucionalmente permitido y posible.

Finalmente, el derecho a contar con autoridades idóneas elegidas de forma transparente y meritocrática, que, al afectar de forma general a la población, es

---

<sup>16</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 00017-2011-PI/TC, fundamento 15.



decir, un número indeterminado de personas, se constituye como un derecho difuso que se funda en la dignidad de las personas, en el principio democrático y en el Estado Constitucional de Derecho. Por lo que, cualquier persona puede recurrir al Poder Judicial en busca de su tutela.

### **3.- La participación de la presidenta del Congreso de la República en la comisión parlamentaria para elegir al Defensor/a del Pueblo es ilegal e inconstitucional.**

Tal como se ha mencionado, la Defensoría del Pueblo tiene como mandato constitucional la defensa de los derechos fundamentales de las personas, así como la supervisión de las labores que lleve a cabo toda institución del Estado.

En efecto, el constituyente le ha asignado la especial función de velar por la correcta marcha institucional del país, puesto que el ejercicio arbitrario de una atribución por parte de alguna entidad estatal pondría en peligro principios consustanciales al orden democrático, lo que implicaría poner en riesgo el goce efectivo de los derechos fundamentales de la persona.

Como se puede apreciar, ambas funciones se encuentran estrechamente relacionadas. El control del buen funcionamiento del Estado por parte de la Defensoría del Pueblo reafirma su rol de garante de los derechos fundamentales y de la dignidad, valores supremos que deben garantizarse en todo Estado Constitucional.

Teniendo en cuenta la especial función que cumple la Defensoría del Pueblo en nuestra democracia y considerando las prerrogativas de las que está investido su titular, es lógico que su designación esté sujeta a la estricta observancia de todos aquellos requisitos objetivamente previstos en la Constitución y en la Ley 26520, así como a principios establecidos por órganos internacionales.



En primer término, se encuentra individualizado el órgano que goza de la capacidad para la designación del Defensor del Pueblo, el Congreso de la República. Asimismo, se prevé la forma como debe realizarse tal elección para que esta sea válida, es decir con el voto de los dos tercios del número legal de congresistas.

Del mismo modo, es indispensable que se observe el procedimiento legalmente previsto. De acuerdo al artículo 3° de la Ley 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, la designación debe efectuarse dentro de los sesenta 60 días naturales anteriores a la expiración de su mandato. El Pleno del Congreso designará una Comisión Especial integrada por siete (07) o nueve (09) congresistas y la Junta de Portavoces de dicho Poder del Estado será la encargada de adoptar entre la modalidad ordinaria o especial para llevar a cabo la designación.

La competencia del Congreso se encuentra sujeta a otros requisitos y consideraciones que, de no ser observados, invalidarían el proceso de designación. Así, deberá tomarse en cuenta: 1) la edad del candidato a ejercer dicho alto cargo (contar con más de 35 años), la profesión a la que se dedica (ser abogado), la idoneidad para el ejercicio de dicho cargo (ser íntegro y gozar de reconocida reputación) y su independencia.<sup>17</sup>

Como se puede apreciar, tanto la Constitución como la referida ley orgánica exigen que la designación del Defensor/a del Pueblo se realice respetando la competencia del órgano encargado, así como la forma y el procedimiento previamente establecidos.

Ello no solo garantiza la debida participación de todas las fuerzas políticas representadas en el Parlamento, que intervendrán a través de la referida Comisión Especial, la Junta de Portavoces y el Pleno, sino también permite la participación efectiva de la ciudadanía, lo cual conlleva a la designación de un funcionario idóneo para el ejercicio del cargo de Defensor del Pueblo.

---

<sup>17</sup> Conforme lo previsto en el artículo 161° de la Constitución y en el artículo 2° de la Ley 26520.



En tal sentido, la elección del Defensor del Pueblo no puede ser llevada a cabo de manera distinta a lo previsto por la Constitución y la Ley Orgánica de dicha institución y sin observar, por cierto, los principios y mandatos convencionales y constitucionales que se desprenden de nuestra Carta Política y de tratados internacionales suscritos por el Estado. Asumir lo contrario supondría un ejercicio arbitrario de una competencia que le ha sido otorgada al Parlamento y, por ende, inconstitucional.

Sobre esto último, debemos recordar que en nuestro Estado Constitucional cobra especial importancia el principio de interdicción de la arbitrariedad que orienta la actuación de todo funcionario o autoridad. De ahí que en nuestro sistema constitucional y democrático de derecho no puedan tolerarse decisiones y/o actuaciones de autoridades o funcionarios del Estado que sean *incongruentes* o que *carezcan de razonabilidad o fundamentación objetiva*.<sup>18</sup>

En esa línea, se puede afirmar que el ejercicio arbitrario de una atribución por parte de alguna entidad estatal contraviene los principios consustanciales al orden democrático y pone en riesgo el goce efectivo de los distintos derechos fundamentales de la persona.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que: “El respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas”<sup>19</sup>.

Dicha afirmación cobra especial relevancia cuando se trata de la designación del Defensor del Pueblo a cargo del Congreso. Cualquier decisión del Parlamento sobre tal prerrogativa que suponga desconocer lo previsto en la Constitución y en

---

<sup>18</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el expediente 867-2011-PA/TC, fundamento 6.

<sup>19</sup> Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia de 31 de enero de 2001, párrafo 68.



la Ley Orgánica N° 26520, constituye una actuación arbitraria que termina por afectar gravemente a la institución puesto que existe el riesgo de que se elija a una persona que carecería de la idoneidad, independencia, integridad y profesionalismo necesarios para el ejercicio de dicho cargo, situación que incidiría gravemente en la protección de los derechos de la ciudadanía.

En el presente caso, la Junta de Portavoces del Congreso de la República acordó<sup>20</sup> que la Comisión Especial para elegir al nuevo Defensor del Pueblo esté integrada por el portavoz de cada una de las 9 bancadas parlamentarias, así como por la presidenta del Congreso, María del Carmen Alva Prieto, en condición de “*supernumeraria*” y presidenta de dicha comisión. Así también se ha tenido la participación del segundo vicepresidente del Congreso, Wong Pujada Enrique, por ejemplo, en la sesión del 24 de mayo de 2022.

De esa manera, la comisión se encuentra conformada por un total de 10 integrantes, y no 9 miembros; y ante la participación del segundo vicepresidente del Congreso, estuvo conformada por 11 miembros, y no por 9. Esta decisión deviene en ilegal puesto que se contrapone con lo señalado expresamente por la propia Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, e inconstitucional pues atenta contra el principio de interdicción de la arbitrariedad.

El título de “miembro supernumerario” ni el aludido “precedente parlamentario” salvan el vicio de ilegalidad advertido en el procedimiento parlamentario, puesto que su participación no solo altera la proporcionalidad de las organizaciones políticas, sino que}, tal como se ha visto en las sesiones de la comisión, ejerce influencia sobre los demás miembros y toma decisiones directas durante la elección del nuevo Defensor/a. Asimismo, contraviene diversos parámetros internacionales para elegir a este alto funcionario, así como otros principios y derechos consagrados en nuestra Constitución Política.

---

<sup>20</sup> Dicho acuerdo fue ratificado por el Pleno del Congreso en la misma fecha.



Cabe señalar, además, que la incorporación de la presidenta del Congreso en dicha comisión afecta gravemente su normal desarrollo y la proporcionalidad respecto a su conformación. Así, la incorporación de la titular del Congreso rompe con ese balance que se busca garantizar, puesto que una de las fuerzas políticas (Acción Popular) que estarán representadas en la mencionada comisión parlamentaria contará con más de un representante, afectando así su normal desarrollo.

Además, se debe valorar que el cargo del que está investida la presidenta del Congreso le otorga un poder que puede terminar influyendo en las decisiones de los demás integrantes, ya que su participación no se limita a dirigir sesiones, sino también a emitir opiniones que suponen una injerencia en las labores de la referida comisión parlamentaria, como ha ocurrido en la sesión del 24 de mayo de 2022, y del 30 de mayo de 2022.

Por estas razones la participación de la presidenta del Congreso deviene en ilegal e inconstitucional, por lo que vicia el proceso de designación del nuevo Defensor/a del Pueblo, a pesar que se alegue la existencia de precedentes parlamentarios. En otras palabras, los precedentes no validan ni convierten en legal una mala aplicación de la norma.

#### **4.- El procedimiento parlamentario para elegir al Defensor/a del Pueblo acordado por la comisión parlamentaria vulnera el principio de transparencia.**

Como bien hemos detallado en la presente demanda, existen vicios de los que adolece el actual proceso de elección del nuevo Defensor/a del Pueblo, los cuales lo invalidan. En efecto, hemos resaltado que la inclusión de la presidenta del Congreso de la República como integrante supernumeraria en la comisión especial encargada de proponer ante el Pleno a los candidatos a ejercer dicho alto cargo contraviene la Constitución y la propia Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo por las razones que ya han sido ampliamente expuestas.



Sin perjuicio de ello, es menester señalar que el procedimiento parlamentario seguido para la elección de dicho alto funcionario afecta gravemente el principio de transparencia. Como es bien sabido, la administración pública debe guiar sus actuaciones conforme al principio de máxima transparencia en la gestión pública.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha destacado que la transparencia es garantía de no arbitrariedad, de actuación lícita y eficiente por parte del Estado, y sirve como mecanismo idóneo de control en manos de los ciudadanos<sup>21</sup>; esto es, constituye una herramienta efectiva contra la impunidad del poder permitiendo que el pueblo tenga acceso a la forma como se ejerce la delegación del poder<sup>22</sup>.

En dicha línea, cuando una entidad que conforma la administración pública ejerce sus funciones y toman decisiones en representación de la Nación, debe garantizar que sus representados, es decir, las y los ciudadanas/os conozcan de la gestión pública, a través de la implementación de mecanismos que garanticen la transparencia y el acceso a la información. Ello coadyuvará a que puedan ejercer el control de la toma de decisiones de orden público y ejercer otros derechos relacionados como, la participación política dentro de un estado constitucional y democrático de derecho.

En el presente caso, hemos advertido con profunda preocupación que el procedimiento de elección del nuevo Defensor/a del Pueblo se viene llevando a cabo con la aprobación de unos lineamientos que contravienen el principio de proporcionalidad y por ende el debido proceso al desarrollarse con la injerencia de la presidenta del Congreso, no incluyen la participación ciudadana, como las tachas a los candidatos, y un cronograma que colinda con la semana de representación y que permite la realización de tres etapas en un solo día (entrevistas de candidatos a la Defensoría del Pueblo, sesión de la comisión para debatir el resultado final y presentación de la propuesta al Congreso; todo ello el 20 de junio de 2022). Ello reduce el amplio margen de deliberación que debe caracterizar al Poder Legislativo

---

<sup>21</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente 004865-2013-HD/TC. Fundamento jurídico 5.

<sup>22</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente 00565-2010-HD/TC. Fundamento jurídico 5.



al momento de tomar decisiones que se encuentran vinculadas con asuntos de relevancia pública, como es el caso de la elección del Defensor del Pueblo,

De otro lado, la metodología aprobada establece que el periodo para que los miembros de la comisión especial evalúen las hojas de vida y documentos de los candidatos vence el mismo día en el que la Contraloría General de la República presentará el informe de las declaraciones juradas presentadas por los postulantes, el 15 de junio de 2022. Incluso, tal como ha sido reconocido por la presidenta supernumeraria, las etapas de este proceso se cruzan con otras actividades del Congreso como la realización del pleno descentralizado en San Martín (14 y 15 de junio) y con la semana de representación (20 de junio).

Es así que no se establece un espacio para transparentar la información que pueda recabar la comisión respecto a los postulantes, por ende, no se permitirá que la población conozca oportunamente los resultados de las investigaciones que realizaran diversas entidades públicas (Servir, Sunat, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio Público, Sunedu, Poder Judicial, entre otras) sobre los candidatos propuestos para ocupar el cargo de Defensor/a del Pueblo.

Ello, además, supone incumplir lo previsto en el artículo 93° del Reglamento del Congreso, que prevé de manera clara que la designación del Defensor del Pueblo se llevará a cabo observando lo previsto en la Constitución Política, en la respectiva ley orgánica y siguiendo el procedimiento determinado en el reglamento especial que apruebe el propio Congreso.

Tal omisión constituye una afectación grave al principio de transparencia, lo que propicia que la población desconfíe no solo de la actuación de los parlamentarios, sino también de quien podría ejercer el cargo de Defensor/a del Pueblo, en caso sea designado bajo las presentes condiciones. No solo se cuestionará la manera cómo ha sido designado/a, sino que además se pondrá en duda su idoneidad para el ejercicio del cargo ya que no se conocerán cuáles fueron los criterios que



conllevaron a su elección, asunto de especial trascendencia si consideramos que se trata de quien dirigirá al órgano garante de los derechos de las personas.

### **5.- El procedimiento parlamentario para elegir al Defensor/a del Pueblo acordado por la comisión parlamentaria vulnera el derecho de participación política.**

Debemos manifestar también nuestra preocupación puesto que sin un mayor debate se ha aprobado una metodología y cronograma en la sesión del 30 de mayo de 2022, consolidándose una elección sin transparencia y sin mecanismos de participación ciudadana, afectando así el derecho de la ciudadanía de participar en la elección del nuevo Defensor/a del Pueblo.

Tal como se mencionó en los fundamentos de hecho, en la sesión del 24 de mayo de 2022, ante el pedido de la congresista Luque para que el procedimiento incluya una etapa de tachas, la presidenta supernumeraria afirmó que *“(...) Estamos en un procedimiento especial, una comisión especial, eso fue lo que se aprobó. No el procedimiento ordinario de las tachas y que toma su tiempo. Por favor, secretario técnico puede leer en qué procedimiento estamos, qué hemos aprobado en el Pleno.”*

A ello se suma la intención de tener un procedimiento “célere” que concluya en la elección del titular de la Defensoría del Pueblo en junio, tal como se concretó con la aprobación del cronograma en la sesión del 30 de mayo de 2022.

En este punto, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

*“(...) el principio democrático se materializa a través de la participación directa, individual o colectiva, de la persona como titular de una suma de derechos de dimensión tanto subjetiva como institucional (derecho de voto, referéndum, iniciativa legislativa, remoción, o revocación de autoridades, demanda de rendición de cuentas, expresión, reunión, etc.), así como en su participación asociada, a*



*través de organizaciones orientadas a canalizar el pluralismo político. Tales organizaciones son los partidos y movimientos políticos, reconocidos en el artículo 35º de la Constitución. Asimismo, el referido principio se materializa en la participación política indirecta de la ciudadanía; es decir, a través de sus representantes libremente elegidos. La democracia representativa es —como quedó dicho— el rasgo prevalente en nuestra Constitución.”<sup>23</sup>*

Asimismo, dicho órgano colegiado ha señalado que el derecho de participación política es de contenido amplio e implica la intervención de la persona en todo proceso de decisión en los distintos niveles de la organización de la sociedad<sup>24</sup>. Es así, que cualquier restricción a su ejercicio debe ser razonable y proporcional.

Conforme se ha indicado, la Comisión Especial para la selección del Defensor/a del Pueblo niega a la ciudadanía no solo el derecho de conocer la información que recabe de las diversas entidades públicas, sino también su derecho de controlar la decisión del Parlamento a través de mecanismos que permitan su efectiva participación en dicho proceso de elección, como podría haber sido el que se permita la presentación de tachas a los candidatos propuestos.

Como bien hemos destacado en la presente demanda, toda actuación de las autoridades y funcionarios públicos deben observar el principio de interdicción de la arbitrariedad; sin embargo, como se ha podido apreciar, la facultad constitucional del Parlamento de designar al nuevo Defensor/a del Pueblo, lejos de ser razonable, viene siendo ejercida de manera arbitraria, afectando como ya hemos señalado en el acápite anterior el principio de transparencia y con ello el derecho de participación ciudadana.

Finalmente, es preciso recordar que la Defensoría del Pueblo es un organismo constitucionalmente autónomo, cuya labor principal es la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad. En ese entendido,

---

<sup>23</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente 0030-2005-PI/TC . Fundamento jurídico 23.

<sup>24</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente 2728-2021-PA/TC. Fundamento jurídico 11.



su representante debe ser una persona autónoma e imparcial, despojada de intereses políticos que puedan entorpecer el cumplimiento de su labor principal de defensa de derechos fundamentales. De esta forma, consideramos que la garantía de la transparencia y el ejercicio de derechos de participación política permite la elección de autoridades imparciales y autónomas, lo que fortalece la lucha contra la corrupción, y con ello, permite la prevalencia y garantía de la defensa de los derechos fundamentales de la persona humana, como fin supremo de la sociedad y el Estado.

**POR TANTO:**

A usted, señor/a juez/a del Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima solicito admitir a trámite la presente demanda y, en su momento, declararla fundada por haberse vulnerado el derecho fundamental al debido proceso, el derecho de participación en la vida política del país, así como lesionado los principios de transparencia, meritocracia e interdicción a la arbitrariedad, previstos en la Constitución Política y la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520.

**PRIMER OTROSÍ DIGO:** Que, de acuerdo con los artículos 74, 75 y 80 del Código Procesal Civil, aplicable supletoriamente al presente proceso constitucional, otorgo representación procesal al abogado Howard Antero Zacarías Torrealva, con DNI N° 09938517 y registro CAL N° 32944; al abogado José Luis Valverde Zevallos, con DNI N° 09862095 y registro CAL N° 72149; y al abogado Fidel Ernesto Babilón Grados, con DNI N° 09953135 y registro CAL N° 40248; todos ellos con domicilio procesal en la Casilla Electrónica N° 676 del Sistema de Notificaciones Electrónicas (SINOE) del Poder Judicial, a fin de que intervengan indistintamente en la realización de los actos procesales previstos por ley.

**SEGUNDO OTROSÍ DIGO:** Que, por anexos, adjuntamos copia simple de los siguientes:



**Anexo 1-A:** Copia simple del DNI de la señora Lily Ku Yanasupo, Secretaria General del Sindicato de Trabajadores de la Defensoría del Pueblo.

**Anexo 1-B:** Copia simple de la Constancia de inscripción del Sindicato de Trabajadores de la Defensoría del Pueblo emitido por el Registro de Organizaciones Sindicales de Servidores Públicos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

LILY KU YANASUPO  
DNI 40376673  
Secretaria General  
Sindicato de la Defensoría del Pueblo

EDWARD ZACARIAS TORREALVA  
ABOGADO  
Reg. CAL N° 32944

FIDEL BABILON GRADOS  
ABOGADO  
C.A.L. 40248