



**CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA**  
**PRIMERA SALA CONSTITUCIONAL**

---

**Expediente N° 01034-2024**  
**Demandante : Aldo Alejandro Vásquez Ríos y otros**  
**Demandados : Congreso de la República**  
**Materia : Amparo**

**Resolución N° 11**

Lima, seis de junio del año dos mil veinticuatro.-

**LA SECRETARIA QUE SUSCRIBE CERTIFICA QUE EL VOTO EN MAYORÍA DEL JUEZ SUPERIOR TAPIA GONZALES, AL QUE SE ADHIERE EL JUEZ SUPERIOR ORDOÑEZ ALCANTARA, ES EL SIGUIENTE:**

**VISTOS:** interviniendo como ponente el juez superior Tapia Gonzales.

**ASUNTO:**

Con fecha 05 de marzo de 2024, ingresó a esta Sala la demanda constitucional de amparo interpuesta por los miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia, señores Antonio Humberto De la Haza Barrantes, Aldo Alejandro Vásquez Ríos, Luz Inés Tello de Ñecco, Imelda Julia Tumialán Pinto y María Amabilia Zavala Valladares, contra el Congreso de la República. Don Guillermo Santiago Thornberry Villarán fue incorporado mediante Resolución N° 03 del 08 de abril de 2024, que corre de folios 277 al 278.

**ANTECEDENTES:**

**I. PETITORIO:**

La parte demandante interpone acción de amparo solicitando:

Primera Pretensión Principal.- Se declare la nulidad de lo actuado respecto a la Denuncia Constitucional 373-2023 que propone acusar a los miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia por infracción constitucional de los artículos 156° inciso 3 y 139° inciso 3 de la Constitución, además de proponer



que se les imponga la sanción de inhabilitación en el ejercicio de toda función pública por el lapso de 10 años conforme lo establece el artículo 100° de la Constitución, todo ello en el marco del proceso de la citada Denuncia Constitucional 373-2023 que se ha seguido en sede parlamentaria. Solicitan la nulidad de todos los actos ulteriores orientados a la destitución e inhabilitación de los miembros del Pleno de la Junta Nacional de Justicia, y en caso se concrete la amenaza, solicitan la reposición en sus cargos como miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia.

Segunda Pretensión Principal.- Se declare, en caso de no ampararse la primera pretensión, la nulidad y/o o ineficacia del Informe Final de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales aprobado por la Comisión Permanente del Congreso respecto a la Denuncia Constitucional 373-2023 que propone acusar a los demandantes por infracción constitucional de los artículos 156° inciso 3 y 139° inciso 3 de la Constitución, al mismo tiempo que propone imponerles la sanción de inhabilitación en el ejercicio de toda función pública por el lapso de 10 años invocándose el artículo 100° de la Constitución. Así mismo, solicitan la nulidad de todos los actos ulteriores orientados a la destitución e inhabilitación de los miembros del Pleno de la Junta Nacional de Justicia, y en caso se concrete dicha amenaza, solicitan la reposición en sus cargos de miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia.

Pretensión Accesorio a la Segunda Pretensión Principal.- Que, como consecuencia de la nulidad y/o pérdida de efectos del Informe Final de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales aprobado por la Comisión Permanente del Congreso respecto a la Denuncia Constitucional 373-2023 e invocándose el efecto reparador del proceso de amparo, se disponga la elaboración de un nuevo informe a cargo de otro congresista – delegado, para que en la elaboración del nuevo informe se respete el derecho al debido proceso en sus dimensiones de imparcialidad y debida motivación.

Tercera Pretensión Principal.- Se exhorte al Presidente del Congreso, al Presidente de la Comisión Permanente del Congreso, a la Presidenta de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales y a la representación parlamentaria, se abstengan de incurrir en conductas infractoras de la



Constitución y Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos, garantizando los derechos fundamentales de los actores como miembros de la Junta Nacional de Justicia y resguardando su autonomía e independencia.

Por escritos de fecha 13 y 18 de marzo de 2024 (ver folios 168-169 y 215- 220) la parte demandante, precisa que su demanda se extiende a solicitar la nulidad de las resoluciones legislativas N° 008-2023-2024-CR y N° 009-2023-2024-CR, mediante las cuales se dispuso inhabilitar por 10 años en el ejercicio de la función pública a doña **Luz Inés Tello de Ñecco** y a don **Aldo Alejandro Vásquez Ríos**, y de las resoluciones N° 387-2024-JNJ y N° 388-2024-JNJ, del 14 de marzo de 2024, que declaran a partir del 8 de marzo de 2024 la vacancia de los cargos de los referidos miembros de la Junta Nacional de Justicia.

## **II. FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA:**

La parte demandante sustenta su demanda en lo siguiente:

- Que, por acuerdo del Pleno del Congreso de la República adoptado el 07 de marzo de 2024 (ver folios 323 al 524) se dispuso inhabilitar de toda función pública por el plazo de 10 años a doña **Luz Inés Tello de Ñecco** y a don **Aldo Alejandro Vásquez Ríos**, sobre la base del informe final aprobado por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales y la Comisión Permanente del Congreso de la República, en el marco de la Denuncia Constitucional 373-2023, todo lo cual en abierta violación de la Constitución Política del Estado al haber votado en ambos casos -en el Pleno- los congresistas José Luna Gálvez y José Enrique Jerí Oré, miembros titulares de la Comisión Permanente del Congreso, con lo cual se ha vulnerado de modo flagrante lo dispuesto en el artículo 100° de la Constitución.
- La inhabilitación de don Aldo Alejandro Vásquez Ríos, se produjo en segunda votación luego de negociaciones ilegítimas para alcanzar los votos suficientes a través de una reconsideración que careció de sustento alguno. Afirman que al mandato expreso de la Constitución y del Reglamento del Congreso no se puede oponer un acuerdo de la Junta de Portavoces de la Mesa Directiva



del Congreso, en el sentido que estarían habilitados a votar en el Pleno los miembros de la Comisión Permanente que no hubieran votado en esa instancia, como ensayan en sus explicaciones ante la prensa, lo que ha vulnerado de modo manifiesto el texto de la Constitución, reiterado por el Reglamento del Congreso.

- Aducen que la votación por la inhabilitación de los accionantes se ha producido como un acto abierto de discriminación, dado que en el caso de 05 miembros de la Junta Nacional de Justicia imputados bajo la misma acusación constitucional y en iguales términos, el Pleno del Congreso acordó el archivamiento de la misma respecto a ellos, reservándose solo para los actores Luz Inés Tello de Ñecco y Aldo Alejandro Vásquez Ríos la máxima sanción, sin que haya mediado ninguna circunstancia que pueda suponer diferenciación en la responsabilidad imputada, resultando por el contrario que la acusación formulada por la Comisión Permanente imputó el mismo hecho, los mismos cargos y pidió la misma sanción para todos los acusados, sin señalar diferenciación alguna en el presunto grado de responsabilidad.

### **III. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA:**

- Afectación de sus derechos a la independencia y autonomía funcional (art.146 Constitución), al debido proceso en su variante del debido procedimiento en sede administrativa comprendiendo el derecho a ser juzgados por un tribunal imparcial, a tener una resolución fundada en derecho y a la defensa (art.139 inc. 3 Constitución), al principio de legalidad; a sus derechos a la libertad de conciencia y de opinión en el ejercicio de la función constitucional conforme al artículo 2 incisos 3 y 4 de la Constitución y al principio de interdicción de la arbitrariedad, toda vez que el Congreso de la República ha decidido iniciarles un procedimiento con la finalidad de sancionarles por la discrepancia de criterio en la resolución de un asunto relacionado con el autogobierno de la Junta Nacional de Justicia.

### **IV. TRÁMITE:**



Mediante **Resolución N° 01** de fecha 07 de marzo de 2024, obrante de folios 153 al 154, se admitió a trámite la demanda de amparo, corriéndose traslado por el plazo de 10 días a la Procuraduría Pública del Poder Legislativo y programándose fecha para la Audiencia Única.

Por escrito de folio 163, don Guillermo Thornberry Villarán solicitó su adhesión a la demanda, siendo incorporado como litisconsorte facultativo a través de la **Resolución N° 03** del 08 de abril de 2024, que corre de folios 277 al 278.

Mediante escrito de folios 233 al 261, el Procurador Público del Poder Legislativo se apersona al proceso y contesta la demanda, indicando lo siguiente:

- A la fecha ha culminado el procedimiento parlamentario derivado de la Denuncia Constitucional 373--2023 seguido contra los demandantes, produciéndose la sustracción de la materia.
- La JNJ no tiene un instrumento de gestión o Reglamento que le permita hacer interpretación constitucional, o que le permita determinar que cuando la Constitución y su Ley Orgánica señalan que para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia se requiere ser mayor de 45 años y menor de 75 años, debe entenderse que es un requisito para el acceso y no para la permanencia. Los demandantes que fueron comprendidos en el procedimiento parlamentario de denuncia constitucional, tuvieron un accionar violatorio del texto constitucional.

En la Audiencia Única llevada a cabo el 04 de junio de 2024, obrante de folios 548 a 549, se declaró saneado el proceso, se admitieron los medios probatorios ofrecidos por las partes y se escucharon los informes orales.

En este estado, habiéndose tramitado el proceso conforme a su naturaleza, la causa se encuentra expedita para ser resuelta.

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO.- Acto lesivo y proceso constitucional.-** Según el artículo 200° de la Constitución Política y el artículo 1° del



Código Procesal Constitucional vigente, los procesos a los que se refiere el presente título tienen por finalidad proteger los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo. Nótese que este tipo de procesos, garantiza que se reprima el acto lesivo que interviene o restringe el ejercicio de los derechos, siendo definido este como *“aquella conducta (acción u omisión) proveniente de cualquier autoridad, funcionario o persona, que amenaza o vulnera derechos fundamentales”*<sup>1</sup>. En síntesis, estos procesos buscan tutelar y proteger la dignidad del ser humano, lo que *“implica que este tiene un plexo de derechos que forman parte de su propio ser. Que no le pueden ser arrebatados ni, so capa de reglamentarlos, desconocidos”*<sup>2</sup>.

**SEGUNDO.- Objeto del amparo.**- Conforme a lo dispuesto por el artículo 44<sup>o</sup> del Código Procesal Constitucional vigente, las acciones de garantía tienen por objeto reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, y que en el caso de la acción de amparo, esta se encuentra dirigida a restituir el ejercicio de cualquier derecho reconocido por la Constitución diferente de la libertad personal o de los tutelados por el hábeas data, que haya sido amenazado o vulnerado por cualquier autoridad, funcionario o persona.

**TERCERO.- Sobre la interpretación en materia de derechos y libertades:**

La Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución establece que: *“Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.”*

Puede advertirse de esta disposición que tenemos como parámetro de interpretación constitucional en materia de derechos y libertades, la Declaración Universal de los Derechos

---

<sup>1</sup> ETO CRUZ, Gerardo (2013), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, Lima, Gaceta Jurídica, T.I, p.254.

<sup>2</sup> BOREA ODRÍA, Alberto (2016) *Manual de la Constitución*, Lima, El Búho, p.58.



Humanos, así como los diversos tratados ratificados por el Perú -tanto en el sistema universal y regional- de protección de los derechos humanos, de conformidad con el artículo 55° de la Constitución el cual señala que: *“Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.”*

Considérese además que el Tribunal Constitucional en la Sentencia N° 0217-2002-HC/TC señaló lo siguiente: *“De conformidad con la IV Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Estado, los derechos y libertades reconocidos en la Constitución deben interpretarse de conformidad con los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por el Estado Peruano. Tal interpretación, conforme con los tratados sobre derechos humanos, contiene, implícitamente, una adhesión a la interpretación que, de los mismos, hayan realizado los órganos supranacionales de protección de los atributos inherentes al ser humano y, en particular, el realizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, guardián último de los derechos en la Región.”*

#### **CUARTO.- Los derechos materia de análisis:**

**1.- Sobre el derecho a la independencia y autonomía funcional.**- el principio de Independencia judicial, *mutatis mutandis* puede ser aplicado a la labor que desempeña un organismo constitucional autónomo. El Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el expediente N° **00512-2013-PHC/TC**, que la independencia judicial debe percibirse como la ausencia de vínculos de sujeción política (imposición de directivas por parte de los órganos políticos) o de procedencia jerárquica al interior de la organización judicial, en lo concerniente a la actuación judicial *per se*, salvo el caso de los recursos impugnativos, aunque sujetos a las reglas de competencia. A su vez, desarrolla la idea de que este principio tiene dos dimensiones, una externa y otra interna. Sobre el particular refiere en la misma sentencia lo siguiente:

*“3.3.2. En este sentido “el principio de independencia de la función jurisdiccional tiene dos dimensiones:*

**a) Independencia externa.** *Según esta dimensión, la autoridad judicial, en el desarrollo de la función jurisdiccional,*



*no puede sujetarse a ningún interés que provenga de fuera de la organización judicial en conjunto, ni admitir presiones para resolver un caso en un determinado sentido. Las decisiones de la autoridad judicial, ya sea que ésta se desempeñe en la especialidad constitucional, civil, penal, penal militar, laboral, entre otras, no pueden depender de la voluntad de otros poderes públicos (Poder Ejecutivo o Poder Legislativo, por ejemplo), partidos políticos, medios de comunicación o particulares en general, sino tan solo de la Constitución y de la ley que sea acorde con ésta. (...).*

**b) Independencia interna.** *De acuerdo con esta dimensión, la independencia judicial implica, entre otros aspectos, que, dentro de la organización judicial: 1) la autoridad judicial, en el ejercicio de la función jurisdiccional, no puede sujetarse a la voluntad de otros órganos judiciales, salvo que medie un medio impugnatorio; y, 2) que la autoridad judicial, en el desempeño de la función jurisdiccional, no pueda sujetarse a los intereses de órganos administrativos de gobierno que existan dentro de la organización judicial".*

*En cuanto al primero de los puntos mencionados, cabe mencionar que el principio de independencia judicial prohíbe que los órganos jurisdiccionales superiores obliguen a los órganos de instancias inferiores a decidir de una determinada manera, si es que no existe un medio impugnatorio que dé mérito a tal pronunciamiento. De este modo, siempre que medie un medio impugnatorio las instancias superiores podrán corregir a las inferiores respecto de cuestiones de hecho o de derecho sometidas a su conocimiento, según sea el caso.*

*En cuanto al segundo punto, el principio de independencia judicial implica, en primer término, la separación de las funciones jurisdiccionales de las funciones administrativas que eventualmente pudieran desempeñar los jueces dentro de la organización judicial, de manera que las funciones propias de esta administración no puedan influir en la decisión judicial que se adoptará en un determinado proceso. En efecto, si un magistrado ha sido elegido por sus iguales como su representante para desempeñar funciones de naturaleza administrativa, entonces resulta evidente que, para desempeñar el encargo administrativo, mientras este dure, debe suspender sus actividades de naturaleza jurisdiccional, de*



*modo tal que no pueda influir en la resolución de un determinado caso. Así sucede por ejemplo, en el ejercicio de la labor de los presidentes de la Corte Suprema, de las Cortes Superiores de Justicia, de la Oficina de Control de la Magistratura, entre otros” (Subrayado nuestro) [Conforme STC N.º 0004-2006-AI/TC, FJ 18]”.*

A su vez, la Convención Americana sobre Derechos Humanos tutela el principio de independencia judicial -como garantía de los ciudadanos- en su artículo 8.1 del siguiente modo:

*“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.- Sobre el derecho al debido procedimiento.**- El derecho al debido procedimiento, es la faz administrativa del derecho al debido proceso tutelado por el artículo 139, inciso 3 de la Constitución e implica el cumplimiento de las garantías y normas de orden público en los procesos y procedimientos. Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N°06389-2015-PA/TC, señaló lo siguiente:

*“5. Al respecto, con relación al debido proceso en sede administrativa, este Tribunal Constitucional- en la sentencia emitida en el Expediente 04289-2004-AA/TC (fundamento 2) – ha expresado lo siguiente: (...) el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.*

*6. Al resolver la sentencia emitida en el Expediente 0023-2005-AI/TC, este Tribunal ha expresado en los fundamentos 43 y 48, respectivamente, lo siguiente: [...] los derechos fundamentales que componen el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva son exigibles a todo órgano que tenga naturaleza*



*jurisdiccional (jurisdicción ordinaria, constitucional, electoral y militar) y que pueden ser extendidos, en lo que fuere aplicable, a todo acto de otros órganos estatales o de particulares (procedimiento administrativo, procedimiento legislativo, arbitraje y relaciones entre particulares, entre otros), y que, [...] el contenido constitucional del derecho al debido proceso [...] presenta dos expresiones: la formal y la sustantiva. En la de carácter formal, los principios y reglas que lo integran tienen que ver con las formalidades estatuidas, tales como las que establecen el juez natural, el procedimiento preestablecido, el derecho de defensa y la motivación; y en su expresión sustantiva, están relacionados los estándares de razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer)".*

Debemos referir además que en la sentencia del Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, de fecha 2 de febrero de 2001, la Corte Interamericana de DDHH hizo énfasis en el respeto del debido proceso en sede administrativa sancionatoria, al señalar que *"no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso"*.

**3.- Sobre el principio de Legalidad.**- Como es de conocimiento general, el principio de legalidad se despliega como una garantía constitucional a favor de los ciudadanos, el cual se encuentra tutelado por la Constitución en su artículo 2º, inciso 24, literal d), del siguiente modo: *"Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley"*.

En el marco de un procedimiento sancionatorio, este principio impide que se impute la comisión de una falta o se establezca una sanción si éstas no están previamente establecidas en la ley. Siendo así, este principio implica tres exigencias: **a)** que exista una ley (*lex scripta*), **b)** que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*) y **c)** que la ley describa un supuesto fáctico (*lex certa*).

El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N°00197-2010-PA/TC precisamente desarrolla esta línea de razonamiento del siguiente modo:

*"2. El principio de legalidad constituye una garantía constitucional de los derechos fundamentales de los*



ciudadanos, consagrado por la Constitución en su artículo 2º, inciso 24, literal d), con el siguiente tenor: “Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley”.

3. El principio de legalidad en materia sancionadora impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está determinada por la ley. Como lo ha expresado este Tribunal (Cfr. Expediente N.º 010-2002-AI/TC), este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*).

4. Se ha establecido, además, que "Dicho principio comprende una doble garantía; la primera, de orden material y alcance absoluto, tanto referida al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, que refleja la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica en dichos campos limitativos y supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes; es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex praevia*) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la aneja responsabilidad y a la eventual sanción; la segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de una norma de adecuado rango y que este Tribunal ha identificado como ley o norma con rango de ley". (Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional español N.º 61/1990).

5. Sin embargo, no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el artículo 2º, inciso 24, literal d) de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, define la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeto a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementado a través de los reglamentos respectivos.



6. *Por consiguiente, y conforme a lo expuesto en la sentencia recaída en el Expediente N.º 2192-2004-AA/TC, el subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo, bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal”.*

Ahora bien, en el caso *García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú*, de fecha 25 de noviembre de 2005, la Corte Interamericana de DDHH enfatizó lo siguiente: *que "en un Estado de Derecho, el principio de legalidad preside la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio de su poder punitivo".*

#### **4.- Sobre los derechos a la libertad de opinión y conciencia.-**

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José, protege las libertades de pensamiento y de expresión en su artículo 13 numeral 1, estableciendo que "(t)oda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección". Por otro lado, los incisos 3 y 4 del artículo 2 de la Constitución Peruana de 1993 tutelan los derechos a la libertad de conciencia, expresión y opinión en los términos siguientes:

*"(...) Toda persona tiene derecho:(...)*

**3.** *A la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. No hay persecución por razón de ideas o creencias. No hay delito de opinión. El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda la moral ni altere el orden público.*

**4.** *A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa*



*autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley”.*

Sobre estos derechos, el reconocido jurista Alberto Borea Odría afirma lo siguiente: *“La expresión se diferencia del pensamiento en que avanza expresamente sobre la esfera de los demás, La toca, la penetra. Una persona recibe, cuando escucha, la expresión que otro formula, ya sea por la vía hablada, escrita o por acciones que desarrolla en la vía pública. (...). La opinión es el pensamiento que una persona tiene sobre determinado tema. Expresa su parecer sobre los distintos aspectos de la vida”*<sup>3</sup>. Sobre el derecho a la libertad de conciencia señala *“que es la capacidad de reflexión y de individualidad que tiene cada ser humano y que lo hace distinto a los demás”*<sup>4</sup>.

**QUINTO.- Sobre la separación de poderes.-** Partiremos por señalar que el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, establece el Principio de Separación de Poderes al señalar que *“La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.”*

Sobre el principio de separación de poderes, el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente N° 0006-2019-CC/TC ha establecido que constituye una garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos y limita el poder frente al absolutismo y la dictadura. En buena cuenta, si hubiera un avasallamiento de un poder sobre otro, no podría desplegarse la democracia. El Tribunal, establece lo siguiente en dicha sentencia:

*“26. Al respecto, este Tribunal ha señalado que la existencia de este sistema de equilibrio y de distribución de poderes, con todos los matices y correcciones que impone la sociedad actual, constituye, en su idea central, una exigencia ineludible en todo Estado Constitucional. La separación de estas tres funciones básicas del Estado, limitándose de modo recíproco, sin entorpecerse innecesariamente, constituye una garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos e,*

---

<sup>3</sup> BOREA ODRÍA, Alberto (2016) *Manual de la Constitución*, Lima, El Búho, p.79.

<sup>4</sup> Ibid.p.75



*idénticamente, para limitar el poder frente al absolutismo y la dictadura [Sentencia 0023-2003-AI/TC, fundamento 5].*

*(...)*

*28. Pero nuestro sistema de división de poderes tiene ciertas particularidades, que no son más que adaptaciones a nuestra propia realidad y necesidades. Como ha sido notado por este Tribunal, el principio de separación de poderes reconocido en el artículo 43 de la Constitución posee un contenido más amplio que aquel que asumía la separación del poder del Estado únicamente en poderes como el legislativo, ejecutivo y judicial. En efecto, la propia Constitución ha establecido la existencia de órganos constitucionales, así como de los gobiernos regionales y los gobiernos locales [Sentencia 0005-2007-P1/TC, fundamento 21].*

*(...)*

*31. En ese orden de ideas, este Tribunal ha señalado que la separación de poderes que configura nuestra Constitución no es absoluta, porque de la estructura y funciones de los Poderes del Estado regulados por ella también se desprende el principio de colaboración de poderes [Sentencia 0004-2004-CC/TC, fundamento 24]. Es decir, las relaciones entre diferentes poderes contienen mecanismos de control y de colaboración. Y el ejercicio de tales poderes tiene por fin principal la defensa de la persona humana y el respeto por su dignidad, conforme al artículo 1 de la Constitución.*

*32. En tal sentido, este Tribunal ha señalado, en el fundamento 56 de la Sentencia 0006-2018-PI/TC que, conforme a lo establecido en el artículo 43 de la Constitución, nuestra forma de gobierno tiene los siguientes rasgos de identidad:*

***Principio de separación de poderes propiamente dicho:*** *Hace referencia a la autonomía funcional y a las diferentes competencias que cada poder estatal (y también cada órgano constitucional autónomo) tiene, pero también a las distintas funciones (sociales y políticas) que cada uno cumple tendencialmente (tales como representar, legislar y fiscalizar en el caso del Legislativo, o de gobernar y hacer cumplir las leyes en el caso del Ejecutivo). Este principio, desde luego,*



*conlleva a reconocer las eventuales tensiones que puedan surgir entre los poderes públicos.*

*Con base al principio de separación de poderes, es claro que nuestro modelo no aspira -a diferencia de lo que ocurre en un régimen parlamentario- a la confusión o subordinación entre los poderes, o a la asunción de que existe una suerte de un "primer poder" del Estado. Se reconoce la división de poderes y se prevén formas razonables para resolver o superar las diferencias entre ellos.*

***Principio de balance entre poderes:*** *Se refiere a la existencia de mecanismos de coordinación (tales como la delegación de facultades, el respaldo a políticas de gobierno a través de la cuestión confianza, las coordinaciones o negociaciones políticas para la aprobación del presupuesto público, la reglamentación de las leyes, la iniciativa legislativa por parte del Poder Ejecutivo o los órganos constitucionales autónomos, etc.); mecanismos de control recíproco (control jurídico y jurídico-político entre los poderes y órganos constitucionales autónomos); y mecanismos de equilibrio entre poderes (respeto a la autonomía de los otros poderes y órganos constitucionales autónomos, regulación de las competencias y funciones ajenas sin desnaturalizarlas, debida asignación presupuestaria para los poderes estatales u órganos constitucionales autónomos, etc.).*

*Además de que no hay poderes subordinados, a lo cual se refería el principio anterior, el balance entre poderes permite destacar que en nuestro modelo constitucional los poderes públicos se conciben en una dinámica de equilibrio o contrapeso, lo cual exige reconocer y respetar los mecanismos de control constitucionalmente previstos.*

*Como corolario de lo anterior, se tiene que la regulación, el ejercicio e incluso la interpretación de los alcances de los mecanismos de coordinación, de control recíproco o de equilibrio entre poderes no*



*pueden realizarse alterando o desnaturalizando el balance que ha buscado asegurar la Constitución, y que es parte medular de nuestro modelo.*

***Principio de cooperación:*** *Conforme a este principio, las competencias y funciones de los poderes y órganos constitucionales autónomos deben estar orientadas al cumplimiento de los fines del Estado (artículo 44 de la Constitución), a la concreción del conjunto de bienes y valores constitucionales (pudiéndose mencionar, a modo de ejemplo, lo señalado en los artículos 1, 3, 38, 43 o 45 de la Constitución), y siempre teniendo como horizonte la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad (artículo 1 de la Constitución).*

*De esta manera, entre los poderes públicos resulta de aplicación el principio de “lealtad constitucional”, el cual, además del respeto a las competencias y funciones ajenas, orienta el comportamiento de los actores estatales hacia la consecución del bien común, que debe ser el fin último de la política. (...).”*

Como se puede apreciar, ningún poder es primero respecto a los otros, y las relaciones entre éstos son de control y colaboración.

**SEXTO.- Algunas precisiones sobre el control político.-** Empezaremos señalando que ***“el juicio político es el fallo que pronuncia un cuerpo político momentáneamente revestido del derecho de juzgar”<sup>5</sup>***. De conformidad con nuestra Constitución, respecto al Congreso de la República resaltan dos funciones públicas claramente definidas: la labor legislativa y el control político. Este último se expresa a través de dos tipos de procedimientos que permiten acusar a algunos altos funcionarios del Estado, siendo los mismos el antejuicio político y el juicio político. El sustento normativo se encuentra en el artículo 99° de la Constitución conforme al cual la Comisión Permanente puede acusar ante el Congreso: al Presidente de la República, a los representantes a Congreso, a

---

<sup>5</sup> TOQUEVILLE, Alexis de (1984), *La democracia en América I*, Madrid, Sarpe, p.115.



los Ministros de Estado, a los miembros del Tribunal Constitucional, a los miembros de la Junta Nacional de Justicia, a los vocales de la Corte Suprema, a los Fiscales Supremos, al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.

Ahora bien, conforme al artículo 100 de la Constitución (en esta sentencia nos referiremos a su texto primigenio), corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender -o no- al funcionario acusado, inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.

EL artículo 99 junto al artículo 100 de la Constitución de 1993, configuran el modelo de acusación constitucional consagrado en el Perú, con dos variantes claramente definidas: el antejuicio y el juicio político, como lo señala el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el proceso N° 00003-2022-PC C/TC (fundamento 88).

Podemos concluir que la función del control político, se orienta a velar por el respeto a la Constitución, ejerciéndose a través de la acusación constitucional y posterior juicio político que se siga, por infringir la Constitución y por todo delito que se cometa en el ejercicio de las funciones por parte de los altos funcionarios señalados en el artículo 99º antes referido.

Como es obvio, existen diferencias entre el juicio político y el antejuicio, pues el primero busca establecer si corresponde o no la sanción política a un funcionario público que incurre en una acción que atenta contra la dignidad y autoridad del cargo, mientras que el segundo constituye un procedimiento que pretende levantar la inmunidad de aquel alto funcionario aforado que incurre en un delito de función y cuya responsabilidad y condena, de ser el caso, tendrá que ser establecida por la justicia penal ordinaria.

Para mayor precisión, el antejuicio es una prerrogativa de la que gozan los altos funcionarios del Estado mencionados taxativamente en el artículo 99 de la Constitución Política de 1993, a fin de que la eventual imputación de cargos por la



presunta comisión de delitos en el ejercicio de sus funciones sea previamente conocida y analizada por el Congreso de la República, durante el período de tiempo en que se ejerza el mandato o hasta cinco (05) años después de haber concluido. De este modo, luego de un procedimiento que respete las garantías del debido procedimiento en sede parlamentaria, el Pleno del Congreso de la República podrá decidir si corresponde la acusación del alto funcionario, o no. Si se formulara acusación, dicho funcionario sería denunciado por el fiscal de la Nación conforme al texto constitucional original y, como consecuencia de ello, se abriría la instrucción correspondiente por el vocal supremo penal. A diferencia de éste, a través del juicio político llevado a cabo exclusivamente en el Parlamento, se procesa a los altos funcionarios denunciados por eventuales infracciones a la Constitución que se hayan cometido en el ejercicio de sus funciones. La realización de dicho procedimiento parlamentario exige el respeto de los derechos procesales de tales funcionarios<sup>6</sup>.

Sobre el juicio político, el Tribunal Constitucional ha expresado su posición en la Sentencia 3593-2006-AA/TC al señalar en su noveno fundamento lo siguiente: *“(...) 9. En el juicio político, llevado a cabo por el Congreso de la República, la propia Constitución es el parámetro normativo para evaluar si alguno de los altos funcionarios, a que se refiere el artículo 99º de la Constitución, ha cometido o no una infracción contra ella. En efecto, la tarea del Congreso de la República consiste en determinar, con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, si los hechos denunciados en un juicio político constituyen o no una infracción de la Constitución. Tal atribución no solo le ha sido conferida al Congreso de la República, por los artículos 99.º y 100.º de la Constitución, sino también por el artículo 102.º inciso 2.º de la misma norma suprema que le impone el deber de velar por el respeto de la Constitución y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. Para el caso particular del juicio político tal responsabilidad no es otra que la política. Por tanto, así como en el caso de un delito el juez penal debe hacer una tarea de subsunción de los hechos en el tipo penal establecido en la ley, en el caso del juicio político el Congreso de la República tiene la tarea de encuadrar los hechos y establecer su relación*

---

<sup>6</sup> Expediente N° 00003-2022-PCC/TC (fundamento 89 y 90).



*directa con la norma constitucional pertinente, a fin de configurar la infracción constitucional, según el caso (...)*”

Podemos concluir entonces, como bien lo señala el jurista César Delgado-Guembes, que la acusación constitucional es un proceso parlamentario especial, cuya finalidad es determinar las eventuales responsabilidades en que pueda haber incurrido un alto funcionario, al que se le denuncia por la comisión de delitos cometidos en el ejercicio de la función desempeñada, o la infracción constitucional en que hubiera incurrido durante el desempeño de uno de los cargos que se enuncia en el Artículo 99 de la Constitución<sup>7</sup>.

En la tradición jurídica anglosajona, a la acusación constitucional o pública suele llamársele *impeachment*. Esta acusación pública llega al derecho constitucional norteamericano de la tradición inglesa en primer lugar y luego de la tradición británica. La última vez que fue usada en Gran Bretaña fue en 1806 con el Secretario de Estado para la Guerra Henry Dundas, sosteniéndose además que el primer *impeachment* en la historia fue aplicado al rey Carlos I quien con el voto de la cámara los Comunes del Parlamento Largo, fue acusado de “traidor, asesino y enemigo del país” en 1649 condenándosele a muerte y superándose el concepto de derecho divino de los reyes por el de soberanía popular, como bien lo sostiene Ramón Guillermo Aveledo<sup>8</sup>.

Debemos entonces entender la acusación constitucional como el mecanismo de orden procedimental que moviliza el juicio político, facultando al Poder legislativo a expresar su prerrogativa de control.

### **SÉPTIMO.- Sobre el control constitucional del juicio político. Nadie está por encima de la Constitución.-**

Debemos partir de la idea de que nadie está por encima de la Constitución o exento del control constitucional, ni siquiera el propio juicio político. Sostener lo contrario, implicaría que el juicio político pudiera eventualmente ser usado como un ***arma para agredir derechos fundamentales*** de los ciudadanos o

---

<sup>7</sup> DELGADO-GUEMBES, César (2012), *Manual del Parlamento*, Lima, Biblioteca del Congreso del Perú, p. 484.

<sup>8</sup> AVELEDO, Ramón Guillermo (2021), *Juicio político en sede parlamentaria. A partir del caso de Dilma Rousseff en 2016*, Santiago de Chile, Ediciones Olejnik, p.16.



un salvoconducto para vulnerar los DD.HH., lo cual contravendría los valores propios de un Estado Constitucional de derecho.

Esta afirmación se corrobora con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00003-2022-PCC/TC en la cual estableció lo siguiente:

*“40. Ciertamente, ello impele distinguir los casos en los que será posible interponer un mecanismo de tutela, siempre y cuando un acto legislativo produzca efectos externos que terminen por afectar el estatus ciudadano. En ese sentido, este Tribunal considera que sólo determinados actos del legislativo son judicializables; estos son: 1) el Antejudio, por su carácter político-jurisdiccional, y 2) el Juicio Político (aunque en este caso únicamente el control puede ser por la forma, ya que la decisión sustantiva es, en puridad, una decisión política). En los demás casos, como ocurre con las comisiones investigadoras o los otros ejemplos expuestos en la presente sentencia, su judicialización no resulta admisible sino cuando se interviene de manera directa en los derechos fundamentales del investigado o citado.*

*41. Lo expuesto es doctrina constitucional a raíz de la publicación de la sentencia emitida en el Expediente 00156-2012-PHC/TC (Caso Tineo Cabrera), desde cuando se empezó a difundir -como una condición sustantiva- la idea de la exigibilidad del debido proceso en la tramitación de los procedimientos y en la adopción de los actos parlamentarios.*

*42. Al respecto, si bien el debido proceso es un derecho y garantía que informa todo el ordenamiento jurídico, una extensión del debido proceso judicial a los actos parlamentarios requiere una adecuada valoración de intensidad y creación del acto. En otras palabras, **si el acto parlamentario incide directamente en la afectación de un derecho fundamental, entonces el control judicial del acto político es plenamente válido; pero si se trata de un acto político puro, entonces el debido proceso no tiene los mismos alcances, matices e intensidad judiciales, siendo solo admisibles como control de forma, pero no de fondo.** Esto es la raíz central del presente proceso competencial”<sup>9</sup>.*

<sup>9</sup> El resaltado y subrayado es nuestro.



**7.1.- El Tribunal Constitucional señala que se puede controlar el acto político. No es zona franca del control.-**

Como se puede colegir, el Tribunal Constitucional ha señalado que *el Juicio Político* como acto parlamentario, sí podría ser controlado si afectara directamente el ejercicio de un derecho fundamental. Por supuesto que si se tratara de un “acto político puro”, solo podría ser controlado por la forma y no por el fondo, pero en conclusión el propio Tribunal Constitucional no deja exento del control constitucional al acto político que agravie un DDHH en cuyo caso el control judicial resulta ser totalmente válido.

Esta posición del Tribunal resulta congruente pues el juicio político no podría convertirse en una zona franca del control constitucional o instrumento con el cual se pudieran agredir derechos fundamentales de las personas. A modo de ilustración, repugnaría a todo sentido de justicia la arbitraria inhabilitación impuesta a un funcionario en el ejercicio de una función pública solo por pertenecer al credo religioso adventista, pues se vulneraría la libertad de conciencia y la igualdad de trato ante la ley.

**7.2.- El propio Congreso nos habilitó legalmente a controlar sus actos.-**

Nótese que el propio legislador ha habilitado a los jueces a controlar sus actos parlamentarios, como se puede advertir del artículo 42 del Código Procesal Constitucional. Dicho artículo señala lo siguiente:

*“Artículo 42. Juez competente*

*Son competentes para conocer del proceso de amparo, a elección del demandante, el juez constitucional del lugar donde se afectó el derecho, o donde tiene su domicilio el afectado, o donde domicilia el autor de la infracción.*

*Es competente la sala constitucional o, si no lo hubiere, la sala civil de turno de la corte superior de justicia respectiva y la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema es competente para resolver en segundo grado, si la afectación de derechos se origina en:*

- a) Una resolución judicial o laudo arbitral.*
- b) Un procedimiento de selección de obra pública o ejecución de esta.*



**c) Una decisión de los órganos del Congreso, dentro de un proceso parlamentario. (...) <sup>10</sup>**

En consecuencia, si el propio Congreso de la República (que produjo el Código Procesal Constitucional), ha habilitado textualmente al Poder Judicial por el referido artículo 42 a controlar mediante el amparo (como en este caso) la constitucionalidad de las decisiones de sus órganos dentro de un proceso parlamentario, no se entiende por qué en este caso de manera contradictoria y absurda, la demandada cuestiona nuestra labor de control jurisdiccional cuando el colegiado solo está cumpliendo con la ley.

**OCTAVO.- Actos parlamentarios que se abordarán en el análisis.**

Podemos advertir de la demanda de amparo<sup>11</sup> que los demandantes Antonio Humberto De la Haza Barrantes, Aldo Alejandro Vásquez Ríos, Luz Inés Tello de Ñecco, Imelda Julia Tumialán Pinto, María Amabilia Zavala Valladares y Guillermo Santiago Thornberry Villarán (incorporado mediante Resolución N° 03 del 08 de abril de 2024, que corre de folios 277 al 278) en su condición de miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia, denuncian la amenaza de sus derechos a la libertad de conciencia y de opinión en el ejercicio de su función constitucional, al debido proceso en sede parlamentaria, a un juicio justo, a ser juzgados por un tribunal imparcial (dimensión objetiva), a tener una resolución fundada en derecho, a la defensa y al principio de interdicción de la arbitrariedad (artículo 139 de la Constitución), toda vez que el Congreso de la República ha decidido iniciarles un procedimiento con la finalidad de sancionarles por la discrepancia de criterio en la resolución de un asunto relacionado con el autogobierno de la Junta Nacional de Justicia concerniente al requisito etario de una de sus integrantes para el ejercicio del cargo.

Debe tomarse en consideración que en la actualidad, la denunciada amenaza de vulneración de derechos invocados por los demandantes ya se ha concretado parcialmente con la decisión del Pleno del Congreso de imponer la medida de inhabilitación por el término de 10 años para el ejercicio de la función pública<sup>12</sup> a la señora Luz Inés Tello de Ñecco y al señor

---

<sup>10</sup> El resaltado y subrayado es nuestro.

<sup>11</sup> Ver fojas 11 a 152

<sup>12</sup> Ver fojas 263 a 266.



Aldo Vásquez Ríos. Abordaremos entonces, el control constitucional de los actos parlamentarios siguientes: **a)** informe de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales; **b)** votación del Pleno del Congreso de la República y **c)** Resoluciones Legislativas del Congreso de la República N° 008-2023-2024-CR y N° 009-2023-2024-CR que inhabilitaron a los dos funcionarios antes mencionados en el ejercicio de la función hasta por 10 años.

**NOVENO.- Sobre el marco jurídico de actuación de la Junta Nacional de Justicia:**

El artículo 150 de la Constitución establece que *“La Junta Nacional de Justicia se encarga de la selección y el nombramiento de los jueces y fiscales, salvo cuando éstos provengan de elección popular. La Junta Nacional de Justicia es independiente y se rige por su Ley Orgánica.”* Como se puede advertir, la Constitución remarca el principio de independencia que informa la actuación de este organismo constitucional autónomo que si bien no es un Poder, tiene la misma garantía de los jueces en el desempeño de sus funciones. Esta última afirmación se ve reforzada por lo señalado en el artículo 156 de la Constitución, conforme al cual:

*“Los miembros de la Junta Nacional de Justicia gozan de los mismos beneficios y derechos y están sujetos a las mismas obligaciones e incompatibilidades que los jueces supremos (...).”*

Ahora bien, en este mismo orden de ideas y como norma de desarrollo constitucional, el artículo 1 de la **Ley N° 30916**, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, señala lo siguiente:

*“La Junta Nacional de Justicia es un organismo constitucionalmente autónomo e independiente y se encuentra sometido a la Constitución, a su ley orgánica y a las demás leyes sobre la materia. Constituye un pliego presupuestario.”*

Como se aprecia, esta norma remarca la garantía de autonomía e independencia de sus actos.

Podemos apreciar a continuación, que el artículo 2 del citado texto legal señala como atribuciones de este organismo constitucional autónomo, las siguientes:

*“Son competencias de la Junta Nacional de Justicia:*



a. Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Para el nombramiento se requiere el voto público y motivado conforme a los dos tercios del número legal de sus miembros. El voto no altera los resultados del concurso público de méritos;

b. Ratificar, con voto público y motivado, a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete (7) años. Los no ratificados o destituidos no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público;

(...)

d. Nombrar o renovar en el cargo al jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) de acuerdo con el artículo 182 de la Constitución y la Ley;

e. Nombrar o renovar en el cargo al jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) de acuerdo con el artículo 183 de la Constitución y la Ley;

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

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

h. Extender a los jueces y fiscales de todos los niveles el título oficial que los acredita como tales, firmado por quien preside la Junta Nacional de Justicia y cancelar los títulos cuando corresponda;

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

j. Establecer las comisiones que considere convenientes;(..."

**DÉCIMO.- Sobre el marco normativo de actuación del Congreso de la República respecto al juicio político:** Como se señaló, el artículo 99 de la Constitución le da al Congreso la prerrogativa del Control Político en los siguientes términos:



*“Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros de la Junta Nacional de Justicia; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.”*

Como consecuencia, el Congreso puede hacer uso de su potestad sancionatoria con arreglo al original artículo 100 de la Constitución al establecerse que:

*“Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.”*

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente N° 04044-2022-PHC/TC, ha establecido lo siguiente:

*“43. Asimismo, este Colegiado ha descrito a las infracciones constitucionales como “todas aquellas violaciones a los bienes jurídicos-constitucionales establecidos en la Constitución, que no sean materia de protección y sanción -en caso de su incumplimiento- por norma legal alguna. Con esto, se busca proteger la Constitución evitando la impunidad de quienes la violen por medios no previstos ni sancionados en la ley. Ello es así en la medida que el carácter normativo de la Constitución determina que las infracciones a su texto sean proscritas en todos los ámbitos, y en especial en el público. Para ello, la propia Constitución ha diseñado un mecanismo de sanción política para los más altos funcionarios de la República por infracción de la Constitución”. (Sentencia recaída en el Expediente 03593- 2006-PA/TC, fundamento 8).*

*44. En esa línea, se ha sostenido que “el juicio político, llevado a cabo por el Congreso de la República, órgano político por excelencia, muchas veces, se fundamenta en razones de oportunidad política; pero es cierto también que ello es limitado*



*por la exigencia constitucional de determinar, con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, los hechos que configuran la infracción constitucional, la calificación de la infracción y la sanción a imponer, lo cual debe estar debidamente fundamentado y motivado. Asimismo, con relación a la sanción a imponer esta deberá estar sujeta a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad. De no proceder como se ha señalado corresponderá el control jurisdiccional sobre tales actos (Expediente 03760-2004-AI/TC, fundamentos 23 a 25)". (cfr. Sentencia emitida en el Expediente 03593-2006-PA/TC, fundamento 20).*

*45. Y se ha precisado, además, que en el juicio político "la propia Constitución es el parámetro normativo para evaluar si alguno de los altos funcionarios, a que se refiere el artículo 99.º de la Constitución, ha cometido o no una infracción contra ella. En efecto, la tarea del Congreso de la República consiste en determinar, con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, si los hechos denunciados en un juicio político constituyen o no una infracción de la Constitución. Tal atribución no solo le ha sido conferida al Congreso de la República, por los artículos 99º y 100º de la Constitución, sino también por el artículo 102º inciso 2º de la misma norma suprema que le impone el deber de velar por el respeto de la Constitución y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. Para el caso particular del juicio político tal responsabilidad no es otra que la política. Por tanto, así como en el caso de un delito el juez penal debe hacer una tarea de subsunción de los hechos en el tipo penal establecido en la ley, en el caso del juicio político el Congreso de la República tiene la tarea de encuadrar los hechos y establecer su relación directa con la norma constitucional pertinente, a fin de configurar la infracción constitucional, según el caso". (Sentencia emitida en el Expediente 03593-2006-PA/TC, fundamento 9).*

*46. De lo expuesto se desprende que incluso el accionar parlamentario en el seno de una acusación constitucional por juicio político debe encontrarse debidamente motivado, y más aún cuando, en el modelo constitucional peruano, no existe propiamente un catálogo o cuerpo normativo que regule cuáles son las infracciones a la Constitución y qué clase de sanciones ameritaría su comisión. Este solo hecho genera que el deber*



*de motivar una sanción en el marco de un juicio político tenga que ser ejercido de forma especialmente prolija, ya que de ello se pueden desprender medidas que inciden en los derechos políticos de las autoridades.*

*47. Así las cosas, si bien la determinación de la comisión de una infracción constitucional es un asunto en el que bien pueden ingresar consideraciones de orden axiológico -máxime si se tiene en cuenta que la responsabilidad que se juzga es de carácter político y que las disposiciones constitucionales pueden ostentar un grado de indeterminación semántica importante-, un ejercicio de racional tipicidad, a saber, de racional encuadre del hecho juzgado en el contenido semánticamente descrito por la norma constitucional supuestamente infraccionada es imprescindible, para considerar válida tal determinación.*

*48. Y a ello se suma, por supuesto, tal como ha sido anotado, que concluir que se haya cometido una infracción constitucional, por más política que sea la naturaleza del órgano que tenga la competencia para arribar a tal conclusión, es una actividad que no puede estar reñida con elementales criterios de razonabilidad y proporcionalidad.*

*49. Racional tipicidad normativa, razonabilidad y proporcionalidad son, pues, criterios que, como mínimo, bajo una prudente mirada presidida también por el principio de corrección funcional, deben ser tenidos en consideración al momento de controlar los actos parlamentarios en el marco de los juicios políticos por infracción de la Constitución (...)."*

Repárese que al juicio político se le impone observar un deber de motivación prolijo y la aplicación de criterios de tipicidad, razonabilidad y proporcionalidad.

**DÉCIMO PRIMERO.- Sobre el marco jurisprudencial supranacional aplicable.**- Debemos tomar en cuenta que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia de fecha 31 de enero de 2001, emitida en el caso Tribunal Constitucional vs Perú, señaló lo siguiente:

*"73. Esta Corte considera que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos, es la garantía*



*de la independencia de los jueces y, para tales efectos, los diferentes sistemas políticos han ideado procedimientos estrictos, tanto para su nombramiento como para su destitución. Los Principios Básicos de las Naciones Unidas Relativos a la Independencia de la Judicatura, establecen que: La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.*

*74. En cuanto a la posibilidad de destitución de los jueces, los mismos Principios disponen:*

*Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario.*

*(...)*

*77. En cuanto al ejercicio de las atribuciones del Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público, la Corte estima necesario recordar que toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete”.*

En este mismo orden de ideas, en la sentencia expedida en el caso Quintana Coello y otros vs. Ecuador, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció lo siguiente:

*“(...) 179. La Corte destaca que el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana dispone que “[s]on elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; [...] y la separación e independencia de los poderes públicos”. La destitución de todos los miembros de la Corte Suprema de Justicia implicó una desestabilización del orden democrático existente en ese momento en Ecuador, por cuanto se dio una ruptura en la separación e independencia de*



*los poderes públicos al realizarse un ataque a las tres Altas Cortes de Ecuador en ese momento. Esta Corte resalta que la separación de poderes guarda una estrecha relación, no sólo con la consolidación del régimen democrático, sino además busca preservar las libertades y derechos humanos de los ciudadanos (...)*".

Además, atendiendo a que el acto de interpretación de una norma constitucional implica el ejercicio de los derechos a la libertad de conciencia, opinión y expresión, la Corte Interamericana de DDHH, en el caso Urrutia Laubreaux vs. Chile señaló que no es acorde con la Convención Americana sobre DDHH, sancionar las expresiones realizadas en un trabajo académico sobre un tema general y no un caso concreto, como el realizado por la presunta víctima. El Tribunal consideró que, *"si bien la libertad de expresión de las personas que ejercen funciones jurisdiccionales puede estar sujeta a mayores restricciones que la de otras personas, esto no implica que cualquier expresión de un Juez o Jueza puede ser restringida"*<sup>13</sup>, criterio que mutatis mutandis, resulta aplicable al presente caso por la valoración que se hace del derecho a la libertad de expresión.

#### **DÉCIMO SEGUNDO.- Discrecionalidad no es arbitrariedad.-**

Como bien indicó el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00003-2022-PCC/TC, puede controlarse judicialmente el Juicio Político. Tratándose de actos políticos puros, la regla general es que el control resulte ser formal en tanto la decisión sustantiva es en puridad una decisión política. Sin embargo, cuando con este acto parlamentario se intervengan o agredan de manera directa los derechos fundamentales del investigado o citado, es decir la razonabilidad, entonces está permitido el control del debido procedimiento con un matiz o intensidad mayor.

Entonces, así como el juzgador tiene límites en el control del acto político, el Congreso de la República también tiene límites en su facultad o discrecionalidad de controlar políticamente a los funcionarios de alto rango.

---

<sup>13</sup> Cuadernillos de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 16: *Libertad de pensamiento y de expresión* / Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Corte IDH, 2021, p. 15.



El acto discrecional es facultativo, potestativo o volitivo; es lo contrario de un acto obligatorio<sup>14</sup>. Sin embargo el ejercicio de la facultad que le otorga la Constitución al Congreso, cual es controlar políticamente a los altos funcionarios, no puede ser realizada abusiva o libérrimamente. Lo será por ejemplo si decidiera sancionarlos sin dar razones o si vulnerara el derecho a la defensa u otras afectaciones graves al debido procedimiento. La discrecionalidad del Congreso de la República entonces **no** es ilimitada, porque discrecionalidad jamás equivaldrá a arbitrariedad, siendo su parámetro el ejercicio razonable de dicha potestad y no el mero capricho. Así, la ausencia de razonabilidad implicará por ejemplo que dicha potestad se haya ejercido vulnerándose el deber de motivación, el cual es exigencia y faz del derecho al Debido Proceso tutelado por el artículo 139 inciso 3 de la Constitución que implica dar razones o explicaciones que justifiquen suficientemente una decisión.

**12.1.- Sobre el principio de legalidad y el subprincipio de taxatividad en sede parlamentaria.-** El Tribunal Constitucional estableció en la sentencia recaída en el expediente N.º 00156-2012-PHC/TC (Caso César Humberto Tineo Cabrera) lo siguiente:

**“(…) b.2. Las infracciones constitucionales**

13. *La taxatividad no sólo se exige a los delitos. También le alcanza a las infracciones constitucionales previstas por el artículo 99º de la Constitución, tal como sucedía en la Ley de Acusación Constitucional de junio de 1834. Es decir, que exista una clara tipificación de la conducta (acción u omisión) que genere responsabilidad política por infracción constitucional (juicio político), porque si bien es verdad que la infracción constitucional se sanciona por motivos estrictamente políticos, también lo es, en aplicación del principio de interdicción de la arbitrariedad, que dichas infracciones tienen que estar previamente tipificadas.*

14. *En esta línea de pensamiento, Bernales Ballesteros destaca que “[l]a Constitución de 1993 no menciona nada al*

---

14 Discrecional **l.** adj. Que se hace libre y prudencialmente.

Sin.: voluntario, facultativo, potestativo, volitivo.

Ant.: obligatorio. (Diccionario RAE <https://dle.rae.es/discrecional>)



*respecto ni existe una relación de hechos que puedan ser calificados como infracciones constitucionales. Cualquier intento de aplicar una sanción bajo el argumento de cometerse una infracción constitucional, cuando no hay precisión legal que establezca los alcances de la figura, se encuentra en contradicción con principios constitucionales, como el que establece que «Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley» (art. 2, inc. 24-d de la Constitución). Principios como éste buscan evitar la arbitrariedad en materia de sanciones» (La Constitución de 1993. Análisis comparado. Li ICS-Rao, 1999, p. 465).*

*De manera similar, Paniagua Corzaó señaló que “[l]a Constitución no permite acusar y sancionar infracciones constitucionales no tipificadas legalmente. Dice: Artículo 2o., inciso 24 d) Nadie (y, por ende, tampoco los altos funcionarios del Estado) será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley. El procesamiento por infracciones constitucionales requiere pues, la dación de una ley específica que tipifique las infracciones constitucionales como infracciones punibles”. Y concluye afirmando que “[m]ientras ello no ocurra no” procede el juicio político, porque lo “impide la falta de tipicidad de las infracciones constitucionales” (Constitución, democracia y autocracia. México, UNAM, 2004, pp. 126 y 127)(...)”.*

Como se puede apreciar, la infracción constitucional implica una sanción por motivos rigurosamente políticos, pero en aplicación del principio de interdicción de la arbitrariedad, las infracciones tienen que estar previamente tipificadas pues de lo contrario sería imposible imputarse ninguna de ellas.

**DÉCIMO TERCERO.- Sobre la textura abierta del artículo 156 inciso 3 de la Constitución.-** Un precepto de textura abierta o con gran indeterminación, siempre será pasible de variadas interpretaciones pues su contenido semántico no es acotado. El artículo 156 inciso 3 de la Constitución es un



precepto de este tipo como se verá a continuación. El texto del artículo es el siguiente:

**“Artículo 156.- Requisitos para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia**

*Para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia se requiere:*

- 1. Ser peruano de nacimiento.*
- 2. Ser ciudadano en ejercicio.*
- 3. Ser mayor de cuarenta y cinco (45) años, y menor de setenta y cinco (75) años**<sup>15</sup>.*
- 4. Ser abogado:*
  - a. Con experiencia profesional no menor de veinticinco (25) años; o,*
  - b. Haber ejercido la cátedra universitaria por no menos de veinticinco (25) años; o,*
  - c. Haber ejercido la labor de investigador en materia jurídica por lo menos durante quince (15) años.*
  - d. No tener sentencia condenatoria firme por delito doloso.*
  - e. Tener reconocida trayectoria profesional y solvencia e idoneidad moral.*

*Los miembros de la Junta Nacional de Justicia gozan de los mismos beneficios y derechos y están sujetos a las mismas obligaciones e incompatibilidades que los jueces supremos. Su función no debe incurrir en conflicto de intereses y es incompatible con cualquier otra actividad pública o privada fuera del horario de trabajo. Salvo la docencia universitaria”.*

Como se puede advertir, el inciso 3) se encuentra dentro de un conjunto de requisitos para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia, entre ellos el de la nacionalidad, la ciudadanía, la exigencia de ser abogado, entre otros. Es inobjetable que para **acceder** a dicho cargo se tenga que cumplir con todos ellos, incluido el requisito etario de contar entre 45 y 75 años pues si no se cumpliera con alguno, no podría siquiera postularse al cargo.

La controversia se centra en determinar si el requisito de edad es solo para acceder al cargo o también para permanecer en él y para ello la frase **“Para ser miembro”** nos puede llevar a colegir casi con connotaciones ontológicas, que constituye un requisito para transitar de la condición de **“no ser miembro”** a una en que efectivamente **“se es miembro”**, si se cumpliera con el requisito etario, entre otros. Esta interpretación nos

---

<sup>15</sup> El subrayado y resaltado es nuestro.



podría permitir concluir razonablemente que se trata sólo de un requisito para acceder al cargo (**siendo un postulante**). Sin embargo, dada la absoluta indeterminación semántica de la frase, otros ensayan la interpretación de que “**ser**” (**miembro**) equivale a “**permanecer**” (**como miembro**), tal como lo hace el Congreso.

**13.1.- ¿Caos institucional o instituciones sólidas?**- En este orden de ideas, la demandada asume el criterio interpretativo de que el límite de edad establecido por el artículo 156 inciso 3 de la Constitución (75 años) no está previsto únicamente para el acceso sino para la permanencia en el cargo. Sin embargo este razonamiento tiene una barrera difícil de superar pues en el escenario figurado de que todos los postulantes estuvieran al borde de la edad límite (por ejemplo que tuvieran 74 años y 11 meses de edad), serían nombrados asombrosamente en el cargo sólo por breve tiempo (un mes) generándose un clima de precariedad, caos y desorden institucional, que no es la *ratio legis* de la norma pues la Constitución pretende por el contrario fomentar instituciones sólidas al elegir los cuadros profesionales del Estado y el sentido común nos dicta que deberá elegírseles para que cumplan el período previsto por la norma y no por un tiempo efímero.

De seguirse la línea de razonamiento del Congreso, entonces sólo serían elegibles los postulantes que no superaran los 70 años para que pudieran culminar su mandato de 5 años justo antes de cumplir los 75 años, es decir “dentro del supuesto límite etario de permanencia”. ¿Este razonamiento está sustentado en la Constitución? La Constitución no dice nada al respecto y no se puede distinguir donde ella no distingue, máxime cuando aquí sí habría un deplorable acto de discriminación por razón de la edad, situación proscrita por el artículo 2 inciso 2 de la Constitución, conforme al cual toda persona tiene derecho “*A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole*”, siendo evidente la proscripción implícita de discriminación por motivo etario en la frase “*o de cualquiera otra índole*”.

**13.2.- No se puede sancionar la opinión distinta**- Como se puede advertir, pueden existir interpretaciones dispares dado el



defecto de imprecisión de la propia norma constitucional. Sin embargo, lo que sí está vedado es sancionar al intérprete solo porque **no** hubiera interpretado un precepto -de significado tan abierto- de la forma y manera en que el órgano sancionador interpretó aquel, ya que implicaría obviamente arbitrariedad al hacer punible el pensamiento diverso, todo lo cual no se condiría con los valores democráticos y el plexo de valores que dimanen de la Constitución, concretamente los derechos a la libertad de conciencia, de opinión y expresión tutelados por el artículo 2, incisos 3 y 4 de la Norma Suprema<sup>16</sup>. El modelo de juicio político que vulnera derechos fundamentales siempre será arbitrario. El destacado jurista Domingo García Belaúnde señala lo siguiente: *“Si el modelo nos parece arbitrario, llamémoslo así: un juicio político autoritario, antidemocrático o como queramos llamarlo. Pero no le cambiemos de nombre, porque en derecho no es saludable jugar con las palabras ni darle un sentido distinto a lo que siempre fueron”*<sup>17</sup>.

**13.3.- Jurisprudencia comparada sobre el valor otorgado al derecho a la libertad de expresión.**- Interpretar la norma constitucional es en buena cuenta un ejercicio de las libertades de conciencia, opinión y expresión. La jurisprudencia comparada permite apreciar la valoración que se brinda a la garantía de la libertad de expresión de los ciudadanos incluso en situaciones límite como en el caso *New York Times vs. Sullivan* de la Corte Suprema de Estados Unidos al establecer que este derecho tiene prevalencia incluso por sobre la reputación de un funcionario público cuando ocurran críticas a su gestión en tanto es un asunto de interés ciudadano, salvo que exista malicia real (*actual malice*). Del mismo modo, en el caso *Sidis vs Publishing Company* se destacó el derecho a la libertad de expresión en el escrutinio de los personajes públicos. En similar sentido, se estableció que el perjuicio a la

---

<sup>16</sup> Constitución.- Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho: (...)

3. A la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. No hay persecución por razón de ideas o creencias. No hay delito de opinión. El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda la moral ni altere el orden público.

4. A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley.

<sup>17</sup> GARCÍA BELAÚNDE, Domingo (2020), *Tiempos de constitucionalismo*, Lima, Gaceta Jurídica, p.297



reputación de un funcionario no es justificación para reprimir el discurso, en el caso *Bridges vs. California*.

En el caso *Tinker vs Des Moines Independent Community School District*, la Corte Suprema de Estados Unidos dispuso que los estudiantes de una escuela podían expresar su disconformidad en temas bélicos pues éstos tenían derechos fundamentales que el Estado debía respetar.

En el caso *Gitlow vs. New York*, la Corte Suprema de Estados Unidos declaró que la garantía frente a los Estados del debido proceso legal, incluye implícitamente la misma garantía de libertad de expresión<sup>18</sup>. En el caso *Thornhill vs Alabama* se extiende el alcance del derecho a la libertad de expresión a la opinión pública realizada por medios diversos.

Como ya se argumentó, no solo el legislador puede realizar la interpretación de la Constitución. En un sistema democrático, cualquier persona puede hacerlo no existiendo prohibición constitucional al respecto. Lo que sí se advierte es la existencia de interpretaciones calificadas como sucede con los miembros del Tribunal Constitucional o el Poder Judicial. En el presente caso, la interpretación la hizo un organismo constitucionalmente autónomo e independiente como es la Junta Nacional de Justicia sobre un asunto que le concernía directamente, como era determinar si uno de sus integrantes debía continuar como miembro. Privarle a un organismo cuya labor es independiente y autónoma, de la facultad de realizar una interpretación sobre los alcances del texto constitucional respecto a la permanencia por razones de edad de uno de sus integrantes, colisiona con el principio de Corrección Funcional pues no se habrían respetado las competencias de otro organismo estatal como es la Junta Nacional de Justicia, restringiéndole sus funciones<sup>19</sup>.

No se podrán fortalecer las instituciones ni consolidar el sistema democrático si no se protege el equilibrio entre los poderes y el respeto por la labor autónoma de los organismos constitucionales. Solo en una sociedad abierta de los intérpretes constitucionales -en términos de Häberle-

---

<sup>18</sup> BARKER, Robert (2005), *La Constitución de los Estados Unidos y su dinámica actual*, Lima, Grijley, p. 107.

<sup>19</sup> <https://dpej.rae.es/lema/principio-de-correcci%C3%B3n-funcional>



crearemos ciudadanía y lograremos una correcta convivencia democrática. Sancionar la interpretación de una norma jurídica significaría reprimir las libertades de expresión, opinión y conciencia siendo aquello propio de un Estado policíaco, situación que no se podría permitir, correspondiendo a los jueces tutelar con entereza los valores democráticos en tal caso.

**13.4.- Los Tratados sobre DDHH garantizan la libertad de opinar de manera diferente.**- En el marco de un Estado Constitucional de Derecho repugna a todo sentido de justicia que se impongan sanciones de inhabilitación a los funcionarios que no coincidan con la interpretación de la norma realizada por el órgano sancionador. Nótese que el artículo 10 inciso 1 del Convenio Europeo de DDHH establece que ***“toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras”***. En el mismo sentido, el artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia (1948), establece que toda persona tiene derecho a la libertad de opinión. Corresponde invocar al jurista Eloy Espinosa-Saldaña Barrera, quien sostiene que la Constitución no puede ser solo ***“la Higher Law de “Marbury vs Madison” o la Ley fundamental (en tanto regula los aspectos más relevantes de una comunidad política) de la que hablaba Schmitt. Es el símbolo del proyecto colectivo de una comunidad y representa (o busca representar) la cultura y los valores de un país”***<sup>20</sup> de modo que no podríamos construir un proyecto colectivo o nacional, avasallando las competencias y atribuciones de un organismo constitucional autónomo.

**DÉCIMO CUARTO.- Análisis del Informe de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales.**- Como producto de una denuncia constitucional interpuesta por el congresista Jorge Carlos Montoya Manrique con fecha 10 de mayo de 2023 (denuncia N° 373) contra los miembros de la Junta Nacional de

---

<sup>20</sup> ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA, Eloy (2019) *Sobre los límites del juez constitucional*, Lima, Gaceta Jurídica, p.159.



Justicia Antonio Humberto De la Haza Barrantes, Aldo Alejandro Vásquez Ríos, Henry José Ávila Herrera, Luz Inés Tello de Ñecco, Imelda Julia Tumialán Pinto, María Amabilia Zavala Valladares y Guillermo Santiago Thornberry Villarán por supuestamente infringir los artículos 156 inciso 3 (interpretación respecto a si el requisito de edad de contar entre 45 a 75 años, es uno para acceder al cargo o también para permanecer en él) y 139 inciso 3 de la Constitución (infracción del debido procedimiento), se emitió el Informe Final de fecha 02 de febrero de 2024 por parte de la mencionada Subcomisión, recomendándose la acusación a dichos funcionarios (en el caso de doña Luz Inés Tello de Ñecco, solo por infracción del artículo 156 inciso 3 de la Constitución). No mencionaremos las imputaciones penales pues no son relevantes para este análisis. Con fecha 16 de febrero de 2024, dicha Subcomisión aprobó el citado Informe Final acusando a los referidos funcionarios por las infracciones señaladas y proponiendo sus inhabilitaciones por el lapso de 10 años en el ejercicio de una función pública.

**14.1.- El informe contiene solo afirmaciones breves y genéricas sin sustento ni motivación.**- El citado informe solo contiene en la primera parte un recuento descriptivo de los hechos y del procedimiento que se siguió. En el ítem análisis (fojas 38 y siguientes), al abordarse la supuesta infracción del artículo 156 inciso 3 de la Constitución se señala de manera muy breve que la interpretación que hicieron los funcionarios acusados afirmando que el requisito etario de doña Luz Inés Tello de Ñecco - contar entre 45 a 75 años- solo era para “acceder” al cargo, ***“tergiversa la literalidad del texto constitucional”***, sin dar el informe mayores luces ni fundamento para tal afirmación, peor aún cuando se ha podido apreciar, que no existe ninguna “literalidad” clara e incontrovertible. El Informe arguye breve y lacónicamente que **se redujo “el ámbito semántico normativo”** sin explicar el significado y alcances de dicha frase brumosa e imprecisa y las razones que conllevarían a realizar tal afirmación.

Sobre la supuesta infracción del artículo 139 inciso 3 de la Constitución, señala el referido informe que por haber instado de oficio el señor Aldo Alejandro Vásquez Ríos a interpretar la norma de aquel modo, debió establecerse ***“un procedimiento de vacancia”***, sin dar mayores razones o explicaciones. Es



más, no invoca ningún artículo de las normas que regulan la actuación de la Junta Nacional de Justicia para sustentar dicha conclusión y como es de fácil comprensión, el referido funcionario no podía inventar una causal de vacancia al no estar prevista como tal por el artículo 18 de la LOJNJ, Ley Orgánica de dicho organismo, debiendo recordarse que los entes administrativos deben regirse por el principio de legalidad.

Finalmente, se arguye que la interpretación de la norma realizada por SERVIR estaría desacreditada pues sólo el Tribunal Constitucional y el Poder Judicial están habilitados para ello, olvidándose que la Junta Nacional de Justicia hizo una interpretación válida pero respecto a un acto de autogobierno que le concernía directamente, siendo razonable que hiciera la consulta a un organismo estrictamente técnico como es SERVIR.

**14.2.- Un cul-de-sac absurdo que la JNJ recurra siempre a otros por una “interpretación válida”.**- Si fuera cierta la afirmación del Congreso de la República, de que la Junta Nacional de Justicia está vedada o proscrita de realizar la interpretación de la norma constitucional sobre un acto de autogobierno, tendríamos que concluir erróneamente que frente a una precepto de textura abierta y de gran indeterminación como es el artículo 156 inciso 3 de la Constitución, sólo le quedaba acudir en vía de “**consulta interpretativa**”, al Congreso de la República, al Tribunal Constitucional o al Poder Judicial, quienes sí podrían realizar interpretaciones vinculantes y cualificadas, situación que nos llevaría a un *cul-de-sac* o callejón sin salida pues dicha consulta no está regulada por la Constitución ni las leyes, de modo que la posición de la demandada resulta irreal y absurda pues paralizaría la actividad institucional de la Junta Nacional de Justicia.

**14.3.- La Junta Nacional de Justicia tiene la facultad de interpretar la Constitución como ente autónomo.**- Partiremos por señalar que el artículo 156 in fine de la Constitución señala lo siguiente:



*“(...) Los miembros de la Junta Nacional de Justicia gozan de los mismos beneficios y **derechos** y están sujetos a las mismas **obligaciones** e incompatibilidades que los jueces supremos”<sup>21</sup>.*

Adviértase entonces que los miembros de la Junta Nacional de Justicia según la Constitución tienen **los mismos derechos y obligaciones que un juez supremo**, obviamente tomándose en cuenta la naturaleza y diferencias de sus funciones.

El Poder Judicial tiene un ámbito de autogobierno en materia administrativa que se ejerce a modo de ilustración, por el Presidente del Poder Judicial (quien es un juez supremo) como también por parte del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (dentro de cuya composición también hay jueces supremos). En el decurso de sus labores, emiten resoluciones administrativas interpretando la Constitución pues su aplicación nunca resulta ser mecánica. En consecuencia, en virtud del artículo antes mencionado, al tener los miembros de la Junta Nacional de Justicia los mismos derechos y obligaciones que los jueces supremos, están facultados también para interpretar la Constitución en sus actos de autogobierno administrativo por sus rangos constitucionalmente equiparados. En síntesis, si un juez Supremo puede interpretar la Constitución, un miembro de la Junta Nacional de Justicia también lo puede hacer, por tener los mismos derechos.

Además, la Corte Interamericana de DDHH en el caso *Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela* señaló lo siguiente sobre la autonomía del Poder Judicial, que *mutatis mutandis* es aplicable a la Junta Nacional de Justicia en su facultad independiente de interpretar la norma: *“Dicho ejercicio autónomo debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que*

---

<sup>21</sup> El subrayado y resaltado es nuestro.



*ejercen funciones de revisión o apelación. Adicionalmente, el Estado está en el deber de garantizar una apariencia de independencia de la magistratura que inspire legitimidad y confianza suficiente no sólo al justiciable, sino a los ciudadanos en una sociedad democrática”.*

Recuérdese que **“el argumento de la igual dignidad política apela a la consideración de que en un sistema democrático cada persona posee la misma dignidad y la misma capacidad moral para discernir el bien y el mal. No existen, en consecuencia seres superdotados capaces de resolver ‘con mejor criterio’ los dilemas morales que envuelven a buena parte de las discusiones sobre los derechos”** como señala el jurista Pedro Grández Castro<sup>22</sup>. Los miembros de la Junta Nacional de Justicia por tanto tienen la misma dignidad y capacidad para interpretar la Constitución.

Como se puede advertir, existe una absoluta carencia de argumentos del Congreso de la República que vulnera el deber de motivación como parte del derecho al debido Proceso, evidenciándose el vicio de motivación insuficiente.

**14.4.- La afectación de derechos fundamentales habilita a controlar el acto político.**- Por lo expuesto, se puede advertir que en el juicio político al que fueron sometidos los actores se vulneró el derecho fundamental al Debido Procedimiento pues uno de sus contenidos es el deber de motivación. Siendo así y de conformidad con el fundamento 42 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00003-2022-PCC/TC, estamos habilitados a controlar el Juicio Político materia de análisis.

La decisión del Pleno del Congreso de la República de inhabilitar a doña Luz Inés Tello de Ñecco y a don Aldo Alejandro Vásquez Ríos tiene como sustento la discrepancia del criterio interpretativo entre el que corresponde al Congreso de la República y el que corresponde a la Junta Nacional de Justicia plasmado en la Resolución 224-2020-JNJ, sobre el límite de edad para ser miembro de dicho órgano constitucional autónomo, de modo que la decisión de inhabilitar a dichos demandantes afecta frontalmente el deber de motivación como

---

<sup>22</sup> Grández Castro, Pedro (2022), *El control constitucional difuso y el control constitucional: algunos problemas de articulación*, Lima, Fondo Editorial del Poder Judicial, p.41.



faz y exigencia del derecho al debido proceso tutelado por el artículo 139 inciso 3 de la Constitución, en tanto no se han brindado razones suficientes que expliquen por qué razón interpretar u opinar de manera distinta sería pasible de sanción, máxime cuando en una sociedad democrática “las Constituciones modernas reposan sobre la idea del derecho racional”<sup>23</sup>.

**DÉCIMO QUINTO.- Análisis de las votaciones congresales. La participación inconstitucional de dos congresistas las distorsionó.-**

El artículo 100 de la Constitución vigente en su oportunidad, disponía claramente lo siguiente: “*Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública (...)*”. Los congresistas José Enrique Jerí Oré y José León Luna Gálvez son miembros integrantes de la Comisión Permanente y sin embargo, en la sesión de la Legislatura Ordinaria 2023-2024 realizada el 7 de marzo de 2024 votaron a favor de la aprobación de la resolución legislativa que inhabilita por 10 años en el ejercicio de la función pública a doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos, en su condición de miembros de la Junta Nacional de Justicia, yendo contra el texto expreso de la norma constitucional que prohibía sus participaciones en el acto de votación del Pleno del Congreso para inhabilitar a los dos demandantes mencionados, por estar impedidos al ser integrantes de la Comisión Permanente, siendo especialmente perniciosas sus actuaciones pues los votos emitidos por los referidos congresistas habrían contribuido a que se cumpla con el *quorum* para que se imponga la medida de inhabilitación.

Nótese que de no haber intervenido estos congresistas no se habría alcanzado formalmente la votación inhabilitante; pero se advierte además algo más grave que no se ha tomado en cuenta: al permitirse votar a los miembros de la Comisión Permanente, el universo sobre el cual debieran obtenerse los dos tercios de votos que prescribe la norma sería mayor, de modo que el mínimo de votos necesarios para inhabilitar también hubiera sido mayor, circunstancia que no se tomó en cuenta, lo que nos indica que se vulneró el principio del Procedimiento preestablecido por ley.

---

<sup>23</sup> HABERMAS, Jürgen (1999), *La inclusión del otro*, Barcelona, Paidós, p.189.



**15.1.- El Tribunal Constitucional ya definió que en la votación del Pleno no participan los miembros de la Comisión Permanente.-**

En la sentencia recaída en el Expediente N° 00156-2012-PHC/TC (fundamento 71), el Tribunal Constitucional ya había señalado lo siguiente:

“(...)

*Teniendo presente las reglas de votación transcritas, el tribunal concluye que:*

(...)

*a. El número de votos para suspender o destituir del cargo a los altos funcionarios previstos en el artículo 99° de la Constitución, o, en su cargo, para inhabilitarlos hasta por 10 años para el ejercicio de la función pública, por infracción de la Constitución, es de 2/3 del número de miembros del Congreso.*

*b. En la votación no participan los miembros de la Comisión Permanente (...)*”

Esta sentencia tuvo en cuenta el artículo 100 antes señalado de la Constitución, vigente en su oportunidad. Podemos concluir que el debate respecto a si deben o no participar los miembros de la Comisión Permanente en la votación del Pleno congresal, es uno que ya precluyó pues el Tribunal Constitucional interpretó hace mucho que **no** pueden participar.

Si el Tribunal Constitucional, como intérprete máximo de la Constitución, ya concluyó hace varios años que en la votación del Pleno no participan los miembros de la Comisión Permanente, no se entiende por qué razón el Congreso contraviniendo este criterio y el texto expreso de la Constitución, permitió de manera indebida tamaña vulneración del derecho al Procedimiento preestablecido por ley, de los dos actores inhabilitados. Debemos recalcar que nuestra conclusión no solo está respaldada por el texto expreso de la Constitución sino por una interpretación que hizo el propio Tribunal Constitucional del artículo 100 antes referido.

Como lo señaló el actual Presidente del Tribunal Constitucional, el doctor Francisco Morales Saravia: **“para resolver un caso sobre derechos constitucionales, los magistrados del TC deben definir su parámetro, canon o bloque de constitucionalidad (...) los cuales establecen que la**



***interpretación de los contenidos de los derechos constitucionales se hará de conformidad con los tratados internacionales en materia de derechos humanos y la jurisprudencia de los órganos de garantía de los mismos***<sup>24</sup>, de modo que siendo la sentencia recaída en el Expediente N° 00156-2012-PHC/TC (fundamento 71) parte del bloque de constitucionalidad y además la jurisprudencia de un órgano de garantía como es el Tribunal Constitucional, todos los jueces, incluidos los magistrados de dicho Tribunal, estamos vinculados ineludiblemente a su cumplimiento.

**15.2.- Quien acusa no puede sancionar.**- No resulta razonable que un miembro que **acusa** luego **sancione**. La Comisión Permanente es un ente que acusa y como tal ninguno de sus miembros puede luego participar de la votación en el Pleno Congresal para inhabilitar, por la evidente contaminación de su criterio. Lo que busca la norma es evitar que una persona perjudicada por la acusación luego sancione. Es irrelevante si primigeniamente votó o no en la Comisión Permanente, pues todos sus integrantes recibieron el informe de acusación de manera antelada<sup>25</sup>, de modo que conocer las circunstancias fácticas y jurídicas que rodeaban al caso de antemano -como parte del órgano acusador- a diferencia de los demás congresistas, inevitablemente determinó que estos dos congresistas actuaran con prejuicio y sin imparcialidad<sup>26</sup> al momento de votar en el Pleno, pues toda decisión en tal circunstancia, obviamente ya habría sido tomada de antemano *in pectore*. En conclusión, razonar como hace el Congreso, equivaldría a permitir que un Fiscal expidiera sentencia cual si fuera un juez -haciendo el símil con un proceso judicial- y siendo así la votación congresal cuestionada está irremediablemente viciada de nulidad. Abona a este razonamiento, lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00156-2012-PHC/TC (fundamento 55), en los términos siguientes: “*Subyace en la propia Constitución el derecho a ser juzgado en sede política*”

<sup>24</sup> MORALES SARAVIA, Francisco (2017), *El amparo laboral en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Lima, Gaceta Jurídica, p.49

<sup>25</sup> Art. 89, inciso e) del Reglamento del Congreso de la República: “Recibido el informe, el Presidente de la Comisión Permanente ordena su distribución entre los miembros y convoca a sesión de la misma (...)”.

<sup>26</sup> Si “La imparcialidad es la excelencia del entendimiento y de la sensibilidad que nos permite hacer bien las cosas” según Rawls, entonces en la actuación parcializada de los dos congresistas no hubo ni entendimiento ni sensibilidad y por tanto no se hizo bien el acto de votación.

RAWLS, John (1997), *Teoría de la justicia*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, p.467.



*por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables cuando el artículo 100° de la Ley Fundamental exige que la suspensión o inhabilitación del funcionario se vota sin la participación de la Comisión Permanente, toda vez que ésta ha sido la que ha acusado, no pudiendo en consecuencia actuar como juez y parte o, en el mejor de los casos, como juez y fiscal al mismo tiempo”.*

### **15.3.- Se afectaron los principios de Imparcialidad y del procedimiento preestablecido por Ley.-**

Por lo expuesto, se advierte que con la participación de los dos congresistas antes mencionados se vulneraron los principios de Imparcialidad<sup>27</sup> y del Procedimiento preestablecido por Ley (al ir contra la prohibición constitucional y reglamentaria-congresal de votar en el Pleno), cuando debían respetar escrupulosamente lo establecido en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Tribunal Constitucional vs. Perú, en cuyo fundamento 77 se señaló de manera obligatoria observar lo siguiente por parte del Congreso de la República:

*“77. En cuanto al ejercicio de las atribuciones del Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público, la Corte estima necesario recordar que **toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los términos del procedimiento legalmente** previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete”<sup>28</sup>.*

En esta misma línea de razonamiento, debe señalarse que en la sentencia del Caso Pabla KY c. Finlandia, de fecha 26 de junio de 2004, el Tribunal Europeo de DDHH estableció que *“el tribunal debe carecer, de una manera subjetiva de prejuicio personal”*, es decir, debe preservar el deber de imparcialidad. Esta posición se condice con lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Palamara Iribarne vs. Chile en el sentido que el juzgador debe contar con la mayor objetividad para enfrentar el juicio.

---

<sup>27</sup> Dice Ferrajoli que “La legitimidad del juicio reside en las garantías de la imparcial determinación de la verdad, no puede depender de la mayoría, que, desde luego, no hace verdadero lo que es falso ni falso lo que es verdadero”.

FERRAJOLI, Luigi (2008), *Democracia y garantismo*, Madrid, Trotta, p.214.

<sup>28</sup> El resaltado y subrayado es nuestro.



**15.4.- La Junta de Portavoces no puede estar por encima de la Constitución.**

Nótese que la votación en el Pleno del Congreso por parte de los congresistas José Enrique Jerí Oré y José León Luna Gálvez que integraban la Comisión Permanente no podría siquiera ser convalidada por la existencia de un supuesto “permiso” de la Junta de Portavoces pues ningún acuerdo de personas podría erigirse por sobre una prohibición constitucional en tanto se vaciaría de contenido el carácter vinculante del principio de Supremacía Constitucional. Ningún acuerdo de portavoces podría estar por sobre el artículo 100 de la Constitución vigente al momento de los hechos, que establecía la prohibición de los miembros de la Comisión Permanente de participar en la decisión de inhabilitación en los términos siguientes:

*“Corresponde al Congreso, **sin participación de la Comisión Permanente**, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad”<sup>29</sup>.*

Aún más, el Congreso de la República no solo vulneró esta prohibición constitucional sino la prohibición señalada en su propio Reglamento con carácter de ley pues su artículo 89, inciso i) dispone textualmente:

*“El acuerdo aprobatorio de sanción de suspensión, inhabilitación o destitución por infracción constitucional, en un juicio político previsto en el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución, se adopta con la votación favorable de los 2/3 del número de miembros del Congreso, **sin participación de la Comisión Permanente**, siguiendo el principio de razonabilidad (...)”<sup>30</sup>.*

Los congresistas, llamados a producir las principales normas del país, deberían ser los primeros en cumplirlas y dar el ejemplo a la Nación. Con asombro, este colegiado observa en la actuación congresal una ausencia de justificación para que se incumplan normas tan claras que no requieren de interpretación, vulnerándose los principios de Imparcialidad y

---

<sup>29</sup> El resaltado y subrayado es nuestro.

<sup>30</sup> El texto es claro. Los miembros de la Comisión Permanente no pueden participar de la votación del Pleno. El resaltado y subrayado es nuestro.



del procedimiento preestablecido por Ley, al imponerse por sobre la norma constitucional y reglamentaria, un simple acuerdo de voluntades de portavoces, contraviniéndose con ello la interpretación del Tribunal Constitucional sobre este asunto (Expediente N° 00156-2012-PHC/TC, fundamento 71), y dándose un pésimo mensaje a la sociedad, cual es que la Constitución puede ser incumplida por razones de conveniencia y oportunidad bastando para ello un mero acto volitivo, privilegio que por cierto no tiene la ciudadanía en general.

**DÉCIMO SEXTO.- Análisis de las Resoluciones Legislativas del Congreso de la República N° 008-2023-2024-CR y N°**

**009-2023-2024-CR.-** Mediante las Resoluciones Legislativas del Congreso de la República N° 008-2023-2024-CR y N° 009-2023-2024-CR se dispuso la inhabilitación de los miembros de la Junta Nacional de Justicia Luz Inés Tello de Ñecco y Aldo Alejandro Vásquez Ríos, respectivamente (fojas 203 a 206). Como se puede advertir de las lecturas de sus primeros cuatro fundamentos, solo se hace una descripción de las actuaciones administrativas. En ambas resoluciones se realiza en la parte final una brevísima alusión al hecho de que seis integrantes de la Junta Nacional de Justicia interpretaron erróneamente la norma respecto al requisito etario establecido por el artículo 156 inciso 3 de la Constitución asumiendo que solo era para el acceso y no para la permanencia en el cargo ***“lo cual contradice la disposición constitucional expresa que no hace tal distinción” (sic)***, sin señalar las razones que sustenten esta conclusión pues ni siquiera invocan los criterios de interpretación de los cuales se valió el Congreso de la República para realizar dicha afirmación, peor aún cuando el precepto constitucional es de textura abierta y con gran indeterminación como ya se expuso. Las resoluciones añaden brevemente que la JNJ no contaba con facultades de interpretación ni debía recurrir a SERVIR para ese propósito, todo lo cual habría “beneficiado” a la referida integrante de la JNJ. Como se puede apreciar, no existe ningún sustento al emitirse esas conclusiones careciendo de todo respaldo argumentativo, de suyo que la motivación resulta ser insuficiente. Llama la atención que frente a una decisión tan grave en que se optó *tout court* por la sanción de inhabilitación más extrema, exista una argumentación tan insuficiente compuesta por unas pocas frases de contenido general.



Correspondía que la motivación fuera reforzada en tanto la complejidad de la imputación lo ameritaba, pues dicho en otros **términos “no es lo mismo la comprensión de un problema matemático, por ejemplo, que la comprensión de un problema de ‘debe ser’”**<sup>31</sup>, todo lo cual exigía una argumentación intensa, prolija, razonable y proporcional que nunca se dio.

Nótese que la Autoridad Nacional de Servicio Civil es un organismo rector que define, implementa y supervisa las políticas públicas de personal de todo el Estado y que, conforme a la Octava Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, como organismo constitucionalmente autónomo se encuentra sujeto a la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, por lo que la Autoridad Nacional de Servicio Civil es competente para emitir informes técnicos sobre la situación legal de los funcionarios públicos vinculados bajo el régimen del Servicio Civil, como es el caso de los miembros de la Junta Nacional de Justicia.

En el **Informe N° 001381-2020-SERVIR-GPGSC**, de fecha 9 de setiembre de 2020, se señaló:

*“2.12 En consecuencia, es factible afirmar que el rango etario señalado en el numeral 3 del artículo 156 de la Constitución Política únicamente representa una condición de acceso al cargo más no un límite que acarree la vacancia del mismo; toda vez que, para que persiga tal fin, también debió ser incluido en el artículo 18 de la LOJNJ.*

*Por lo tanto, aquellas personas que sean seleccionadas como miembros de la Junta Nacional de Justicia no cesarán en el cargo por motivos relacionados a la edad”.*

Por la especialidad de esta entidad, fue razonable que la JNJ tomara en cuenta su pronunciamiento.

**DÉCIMO SÉPTIMO.- Aplicación del test de proporcionalidad.**- Resulta pertinente la aplicación del test de proporcionalidad que constituye un protocolo para determinar si una conducta presuntamente infractora resulta ser razonable o no, partiendo de la idea de que no toda intervención en el

---

<sup>31</sup> KAGREBELSY, Gustavo (2008), *El derecho dúctil*, Madrid, Trotta, p.136.



ejercicio de un derecho fundamental resulta *per se* injustificable o reprimible, pues solo lo será en la medida que se acreditara que no es útil, necesaria y proporcional *strictu sensu*. Este test está conformado por tres subjuicios. El primero es el de idoneidad, que establece que toda injerencia en el ejercicio de los derechos fundamentales debe ser idónea o útil para procurar la realización de un objetivo constitucionalmente legítimo, es decir, que exista una relación de medio a fin entre la medida restrictiva y el objetivo constitucionalmente legítimo que se pretende alcanzar. Respecto al subjuicio de necesidad, importa adoptar, entre varias alternativas existentes para lograr el fin perseguido, aquella que resulte menos gravosa para el derecho que se restringe o interviene. Siendo así, presupone la existencia de alternativas diversas (una relación de medio a medio) para lograr el mismo fin, debiendo ser escogida aquella que genera menos sacrificio sobre el ejercicio de otro derecho fundamental. Una medida será innecesaria o no satisfará este segundo subjuicio cuando su adopción importa un sacrificio desmesurado o manifiestamente innecesario del derecho restringido. Finalmente, en cuando al subjuicio de proporcionalidad en sentido estricto, rige la ley de la ponderación, conforme a la cual “cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de la afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro”, tal como lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 00316-2011-PA/TC. La aplicación de la fórmula del peso en esta tercera etapa comprende dos tríadas: a) el grado de intensidad de la optimización de un derecho y el sacrificio del otro (que se mide en intenso, medio o leve correspondiéndoles los valores numéricos de 4, 2 y 1 respectivamente) y b) el grado de certeza o seguridad de las premisas fácticas (que se mide en seguro, plausible o no evidentemente falso correspondiéndoles los valores numéricos de 1, 1/2 y 1/4 respectivamente). Aplicando un criterio aritmético se obtendrá el peso concreto de cada uno de los derechos para el caso específico y de resultar equiparados los pesos se aplicará la carga de la argumentación pertinente optándose entre el indubio pro libertate o el indubio pro legislatore (o democrático). Con este análisis sólo determinaremos qué derecho prevalecería en el caso concreto pues “la ley de la colisión expresa el hecho de que entre los principios de un sistema, no existe una relación de prevalencia absoluta sino condicionada. La tarea de la optimización



consiste en determinar correctamente esa relación de prevalencia” como señala Robert Alexy<sup>32</sup>.

**17.1.- Análisis de Idoneidad:** En el caso bajo análisis, los demandantes afirman que mediante la Denuncia Constitucional N° 373-2023 se pretendió inhabilitarlos como miembros de la Junta Nacional de Justicia por discrepancia en la interpretación de la norma constitucional afectándose sus libertades de conciencia y opinión protegidas por la garantía de autonomía, lo que habría originado el Informe Informe Final de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, que se materializó en la inhabilitación de dos de sus miembros mediante los acuerdos del día 07 de marzo de 2024. Dicha denuncia perseguiría como fin supuestamente legítimo garantizar que los miembros de la Junta Nacional de Justicia hagan un correcto ejercicio de sus funciones de conformidad con la Constitución y las leyes. En una relación medio a fin, la medida empleada por el Congreso de la República de inhabilitar por diez años a dos de los demandantes del ejercicio de la función pública por supuestamente infringir el artículo 156 inciso 3 de la Constitución, y en el caso del doctor Aldo Vásquez Ríos, adicionalmente por infringir el artículo 139 inciso 3 del mismo cuerpo normativo, no resulta idónea en tanto nos encontramos ante preceptos de textura abierta con sentido tan general y sin tipificación que cualquier interpretación disímil podría considerarse como infractora, dependiendo del vaivén político. Además no resulta idónea para el fin perseguido de contar con los mejores cuadros que integren este órgano constitucional autónomo, pues la justificación de la inhabilitación únicamente se basa en la represión del acto de interpretación de la norma que realizó este ente estatal, vulnerándose el artículo 2 incisos 3 y 4 de la Constitución que protegen los derechos a la libertad de conciencia, opinión, expresión y por ende el de interpretación, máxime cuando la medida aplicada no guarda relación con el logro de un mejor perfil de los integrantes de dicho organismo en cuanto a la eficiencia en sus funciones, imparcialidad, honestidad y otros valores que realmente interesan a la Nación.

---

<sup>32</sup> 1 ALEXY, Robert (2019), *Ensayos sobre la teoría de los principios y el juicio de proporcionalidad*, Lima Palestra Editores, p.94.



**17.2.- Las medidas de inhabilitación dictadas contra los demandantes no son razonables ni proporcionales.**- Como señala el jurista Alberto Borea Odría, “en un Estado donde la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del propio Estado, no cabe una subordinación de los jueces a las determinaciones del poder político”<sup>33</sup>. En este derrotero, actuando con la garantía de independencia que es ínsita a la labor judicial conforme al artículo 139 inciso 2 de la Constitución, corresponde razonablemente controlar la conducta infractora del Congreso de la República. Al no superarse este primer subjuicio del test de proporcionalidad, no resulta necesario agotar los correspondientes a necesidad y proporcionalidad *strictu sensu*, concluyéndose que las inhabilitaciones dictadas contra los demandantes no son razonables ni proporcionales, de suyo que corresponde inaplicar a la parte actora las Resoluciones Legislativas del Congreso N° 008-2023-2024-CR y 009-2023-2024-CR y las que se dicten *por mor de* o sobre la base de ellas.

**DÉCIMO OCTAVO.- Vulneración del trato igualitario ante la ley.**- El colegiado advierte también un inexcusable trato desigual ante la ley por parte del Congreso de la República en desmedro de los derechos de los dos funcionarios inhabilitados. Si bien es cierto el acto político puede guiarse por criterios de conveniencia y oportunidad, de lo que no puede excusarse el Congreso es del deber de motivar sus actuaciones discrecionales. El Congreso puede tomar la decisión que crea pertinente y en ello radica su facultad discrecional, pero debe explicarla adecuadamente porque de no ser así, la discrecionalidad se convierte en arbitrariedad.

Ahora bien, la igualdad en la aplicación de la ley implica que **no** puede aplicarse ***“de una manera distinta a personas que se encuentren en situaciones o casos similares. (...). La regla fundamental e insoslayable del principio de igualdad ante la ley (en ésta y en su aplicación) y del derecho a no ser objeto de discriminación, no enerva la posibilidad de tratos diferenciados o distinciones siempre que obedezcan a motivos objetivamente sustentados y razonablemente justificados”*** como bien señala el destacado jurista Francisco

---

<sup>33</sup> BOREA ODRÍA, Alberto (2016), *Manual de la Constitución*, Lima, El Búho, p.875



Eguiguren Praeli<sup>34</sup> Siendo así, el Congreso no ha explicado ni motivado, por qué razón si la denuncia fue la misma y uniforme para todos los denunciados (infracción por incorrecta interpretación del requisito de edad para ser miembro de la JNJ), la consecuencia fue disímil, esto es, la inhabilitación recayó solo en doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos. El Congreso no explica por qué razón consideró que los señores Antonio Humberto De la Haza Barrantes, Imelda Julia Tumialán Pinto, María Amabilia Zavala Valladares y Guillermo Santiago Thornberry Villarán implícitamente **habían interpretado bien la norma** (al no aplicarles sanción alguna) y por qué razón doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos **la habían interpretado mal** (sancionando a la primera por “beneficiarse” y al segundo por la equivocada interpretación), **cuando la interpretación que realizaron todos ellos fue la misma**, lo que denota infracción del principio de Igualdad ante la ley tutelado por el artículo 2, inciso 2 de la Constitución y un inadmisibles sesgo arbitrario en el acto parlamentario al no explicar por qué se les dio ese trato diferenciado, máxime cuando los afectados tienen derecho a saber las razones de dicha decisión.

**DÉCIMO NOVENO.- Se afectó el principio de legalidad como también el subprincipio de taxatividad.-** Nótese que se ha afectado el principio de legalidad como también el subprincipio de taxatividad, toda vez que la conducta imputada a los mencionados funcionarios (interpretación contraria al texto expreso del artículo 156, inciso 3 de la Constitución) no se encuentra previamente tipificada en la Norma Fundamental ni en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República, pues en ambos cuerpos normativos solo se señala de forma general, que los altos funcionarios del Estado pueden ser acusados y sancionados por infracción constitucional y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones. Antes bien, se han vulnerado los derechos fundamentales correspondientes a las libertades de conciencia, opinión y expresión tutelados por el artículo 2 inciso 3 y 4 de la Constitución al sancionarse a dos de los actores por realizar un

---

<sup>34</sup> EGUIGUREN PRAELI, Francisco (1997). *Principio de igualdad y derecho a la no discriminación*. IUS ET VERITAS, 8(15), p.63-72.

Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15730>



acto de interpretación. Además, esta intervención en el derecho a pensar, opinar y expresarse de forma distinta al órgano punitivo congresal, afecta la garantía de independencia y autonomía de rango constitucional en el ejercicio de las funciones de los miembros de la Junta Nacional de Justicia inhabilitados.

**19.1.- En el modelo peruano no existe regulación o tipificación de las infracciones constitucionales y sus sanciones.**

- La gravedad de problema estriba en que las infracciones a la Constitución y las sanciones correspondientes no están tipificadas o reguladas. En un escenario así, nadie podría defenderse de forma idónea pues la imputación sería defectuosa por vaga y general. Siendo así, la motivación del congreso debió ser reforzada a efectos de que se realice una plausible subsunción del hecho en el supuesto fáctico de la norma. Para ello, la actuación del Congreso debía ser especialmente prolija y regida por los principios de razonabilidad y proporcionalidad que en el presente caso se obviaron pues se ha impuesto la sanción más gravosa y extrema de inhabilitación a los dos demandantes mencionados, sin justificarse con razones dicha gradación, es decir, sin dar un solo argumento del por qué se impuso precisamente 10 años en un horizonte que iba de 0 a 10, peor aún si por la misma causa –contradictoriamente- se absolvió a los coimputados. Siendo así, se ha vulnerado lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente N° 04044-2022-PHC/TC en cuyo fundamento 46 se señaló claramente que el Congreso de la República debía observar lo siguiente:

*“De lo expuesto se desprende que incluso el accionar parlamentario en el seno de una acusación constitucional por juicio político debe encontrarse debidamente motivado, **y más aún cuando, en el modelo constitucional peruano, no existe propiamente un catálogo o cuerpo normativo que regule cuáles son las infracciones a la Constitución y qué clase de sanciones ameritaría su comisión.** Este solo hecho genera que el deber de motivar una sanción en el marco de un juicio político tenga que ser ejercido de forma **especialmente prolija**, ya que de ello se pueden desprender medidas que inciden en los derechos políticos de las autoridades”<sup>35</sup>.*

<sup>35</sup> El subrayado y resaltado es nuestro.



**19.2.- Congreso debió tipificar las infracciones.-** ¿Qué debía realizar el Congreso de la República frente a esta evidente vaguedad de la norma y ausencia de regulación de las infracciones constitucionales y sus sanciones? Pues construir una “racional tipicidad normativa”; entiéndase, una tipificación de las infracciones que responda a criterios racionales y que permita una imputación congruente y una defensa suficiente. En buena cuenta, una inferencia y subsunción adecuadas basadas en parámetros lógicos. Podemos advertir, que el Congreso no ha realizado el mínimo esfuerzo en el derrotero de tipificar racionalmente las infracciones constitucionales y que permita adecuar el hecho al *factum* descrito por el precepto, a pesar de que el Tribunal Constitucional en el fundamento 49 también de la sentencia emitida en el Expediente N° 04044-2022-PHC/TC, alude a la **tipicidad normativa** como una necesidad mínima y prudente, en cuya ausencia el juzgador constitucional puede controlar el acto parlamentario:

**“Racional tipicidad normativa, razonabilidad y proporcionalidad** son pues criterios que, como mínimo, bajo una prudente mirada presidida también por el principio de corrección funcional, deben ser tenidos en consideración al momento de controlar los actos parlamentarios en el marco de los juicios políticos por infracción de la Constitución”<sup>36</sup>.

El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 00197-2010-PA/TC (fundamento 3) precisamente desarrolla esta línea de razonamiento del siguiente modo:

*“El principio de legalidad en materia sancionadora impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está determinada por la ley. Como lo ha expresado este Tribunal”.*

Se debe reparar en la importancia del principio de legalidad en tanto constituye una garantía constitucional de los derechos fundamentales de los ciudadanos que tiene como base la Constitución en su artículo 2º, inciso 24, literal d), al señalar lo siguiente: “Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como

---

<sup>36</sup> El subrayado y resaltado es nuestro.



infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley”.

El Congreso infringe este principio pues en asuntos sancionatorios no se puede imputar la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y por ende también se proscribe sancionar si la sanción no está previamente determinada también por la ley. Es evidente que el Congreso pretende sancionar en el presente caso: **a)** sin que exista una ley que establezca infracciones y sanciones; **b)** sin que dicha ley sea anterior al hecho; **c)** sin que se describa en la norma el hecho materia de la sanción (sub principio de taxatividad); es decir pasa por alto las exigencias de *lex scripta*, *lex praevia* y *lex certa*, respectivamente.

Cuando el Congreso imputa y sanciona a los miembros de la Junta Nacional de Justicia por una conducta que no está tipificada previamente como infracción, vulnera adrede el principio de seguridad jurídica pues no ha permitido predecir con suficiente grado de certeza a los imputados sobre los efectos de aquellas conductas prohibidas por la norma y su eventual punición.

Si las conductas infractoras no están tipificadas previamente como tales, entonces cualquier conducta queda librada a la subjetividad del órgano sancionador para ser calificada como infracción, situándose en el terreno pantanoso de la arbitrariedad absoluta.

No basta entonces que la Constitución establezca que **“se debe contar con una edad entre los 45 y 75 años para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia”** para sancionar a alguien, pues como se puede apreciar, dicho artículo solo describe requisitos para el cargo pero no imputa absolutamente nada, siendo necesario un precepto claro que describa anteladamente como infracción la conducta que se le ha ocurrido al Congreso imputarle ahora a los actores así como la subsecuente sanción por vulnerarse dicho precepto. A modo de ejemplo, lo expuesto equivaldría a una norma que estableciera como requisito para ser nombrado profesor de un ente educativo, la presentación de una declaración jurada de incompatibilidad por parentesco (aquí solo se describe un requisito para el nombramiento) y con otra norma se



estableciera, que si la declaración fuera falsa, la sanción sería la expulsión del concurso (aquí se establece la conducta infractora y su sanción). Eso es precisamente lo que **no** ocurre en el presente caso, pues solo se invoca el artículo que describe el requisito de edad para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia pero no existe el precepto que establezca la infracción y la subsecuente sanción. Obviamente, tratándose de un juicio político, esta exigencia se debe realizar de forma prolija bajo parámetros de razonabilidad y proporcionalidad que permitan realizar la subsunción del hecho en el supuesto fáctico de la norma sancionatoria, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción, como lo establece el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída también en el expediente N° 00197 -2010-PA/TC.

**19.3.- Se impuso sanción sin tipificación.-** En conclusión, lo que ha ocurrido en el presente caso es la imposición de una sanción sin tipificación previa. La sanción impuesta a dos de los actores ha respondido a la subjetividad absoluta de los congresistas por el vacío normativo que no permitió prever de antemano un catálogo de infracciones y sanciones, correspondiendo a este colegiado tutelar el principio de interdicción de la arbitrariedad y reprimir el abuso.

Para que no quede dudas sobre la necesidad de tipificar bien las conductas infractoras en el juicio político y con antelación al hecho, debe invocarse la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional en el expediente N.°00156-2012-PHC/TC (Caso César Humberto Tineo Cabrera) el cual señala que *“La taxatividad no sólo se exige a los delitos. También le alcanza a las infracciones constitucionales previstas por el artículo 99° de la Constitución, tal como sucedía en la Ley de Acusación Constitucional de junio de 1834. Es decir, que exista una clara tipificación de la conducta (acción u omisión) que genere responsabilidad política por infracción constitucional (juicio político), porque si bien es verdad que la infracción constitucional se sanciona por motivos estrictamente políticos, también lo es, en aplicación del principio de interdicción de la arbitrariedad, que dichas infracciones tienen que estar previamente tipificadas”*. Esto es así en atención a la exigencia de la propia Constitución conforme a la cual, nadie puede ser



sancionado con una pena no prevista en la ley (art. 2, inciso 24-d), aplicable *mutatis mutandis* al procedimiento parlamentario.

Finalmente, en esta misma línea de razonamiento, en el caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, la Corte Interamericana de DDHH enfatizó en lo siguiente: *"en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar"*.

**VIGÉSIMO.- La nula distinción del Congreso entre precepto y norma, avasalla los derechos.-**

La convivencia democrática no puede admitir el avasallamiento de un criterio interpretativo respecto a otro, ni la sanción de dicha diferencia. El Congreso de la República debe asumir como postulado que nadie debe sancionar a otro porque no piense de similar manera, más aún cuando la norma tiene un alto grado de indeterminación como en el presente caso, lo que genera posiciones interpretativas diversas y contradictorias respecto al límite de edad para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia. La intolerancia interpretativa barre con todo el plexo de valores contenido en la Constitución y denota un injustificable desconocimiento de la diferencia entre precepto y norma, entre significante y significado, entre disposición y sentido. Los términos vagos de un precepto son conocidos como conceptos jurídicos indeterminados según Jesús Casal<sup>37</sup>. Ante esta vaguedad, el intérprete puede extraer del enunciado lingüístico un determinado sentido interpretativo y nadie puede sancionar dicho ejercicio, menos aún cuando de forma predeterminada no exista una tipificación de la infracción. Solo las dictaduras sancionan las opiniones e interpretaciones de suyo que si en una sociedad democrática ocurrieran intervenciones en el ejercicio de las libertades de conciencia, opinión y expresión, el juez constitucional debe reprimirlas con firmeza.

**VIGÉSIMO PRIMERO.- Aplicación del artículo 1° del Código Procesal Constitucional a los actores no inhabilitados pero agraviados.-** Adviértase que si bien los demandantes Antonio

---

<sup>37</sup> CASAL H., Jesús María (2000), *Constitución y justicia constitucional*, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, p.42



Humberto De la Haza Barrantes, Imelda Julia Tumialán Pinto, María Amabilia Zavala Valladares y Guillermo Santiago Thornberry Villarán no fueron finalmente inhabilitados, sí fueron afectados con el Informe de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales pues como se expuso, ésta infringió el deber de motivación como exigencia del derecho al debido proceso tutelado por el artículo 139 inciso 3 de la Constitución en tanto no se aprecian que hayan brindado razones suficientes que expliquen por qué razón interpretar u opinar de manera distinta sería pasible de sanción, vulnerándose sus derechos fundamentales correspondientes a la libertades de conciencia, opinión y expresión tutelados por el artículo 2 incisos 3 y 4 de la Constitución, afectándose también los principios de legalidad y el subprincipio de taxatividad, toda vez que la conducta imputada a los mencionados funcionarios (interpretación contraria al texto expreso del artículo 156, inciso 3 de la Constitución) no se encuentra previamente tipificada en la Norma Fundamental ni en el Reglamento del Congreso de la República, pues en ambos cuerpos normativos solo existen fórmulas generales, de modo que se deberá aplicar respecto a ellos el artículo 1º del Código Procesal Constitucional para evitar conductas futuras similares<sup>38</sup>.

**VIGÉSIMO SEGUNDO.- Defensa de nuestro fuero independiente.**- Finalmente, se debe señalar que la parte demandada arguyó que existe un proceso competencial contra el Poder Judicial y que guardaría relación con este proceso. Al respecto se debe señalar que en virtud del artículo 139 inciso 2 de la Constitución y del Principio de Corrección Funcional, ninguna autoridad puede avocarse a un proceso en trámite, razón por la cual corresponde resolver lo pertinente en defensa de nuestro fuero, recordándose que somos un poder independiente de conformidad con el inciso 2 del mismo artículo constitucional mencionado, de suyo que tenemos el deber de rechazar cualquier intromisión proscrita por nuestra Carta Fundamental.

---

<sup>38</sup> **CPConstitucional.- Artículo 1. Finalidad de los procesos.**- (...) Si luego de presentada la demanda, cesa la agresión o amenaza por decisión voluntaria del agresor, o si ella deviene en irreparable, el juez, atendiendo al agravio producido, declarará fundada la demanda precisando los alcances de su decisión, disponiendo que el emplazado no vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que motivaron la interposición de la demanda, y que si procediere de modo contrario se le aplicarán las medidas coercitivas previstas en el artículo 27 del presente código, sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan.



**22.1.- El proceso competencial no está diseñado para cuestionar resoluciones judiciales.**- Debe añadirse que el proceso competencial está diseñado solo para solucionar conflictos entre entes estatales sobre sus competencias y atribuciones **en el ámbito administrativo y no para anular resoluciones judiciales.** Esto se desprende directamente del artículo 112 del Código Procesal Constitucional, el cual señala lo siguiente:

**Artículo 112.-** “(...) *La sentencia del Tribunal vincula a los poderes públicos y tiene plenos efectos frente a todos. Determina los poderes o entes estatales a que corresponden las competencias o atribuciones controvertidas y anula las disposiciones, resoluciones o actos viciados de incompetencia. Asimismo, resuelve, en su caso, lo que procediere sobre las situaciones jurídicas producidas sobre la base de tales actos administrativos”<sup>39</sup>.*

El artículo señala que es materia de un proceso competencial el conocimiento de: **1) disposiciones, 2) resoluciones o 3) actos viciados de incompetencia.** En consecuencia, la pregunta a responder es: ¿estas “disposiciones, resoluciones o actos”, son solo de naturaleza administrativa o también pueden ser jurisdiccionales? La respuesta la da el texto expreso del mismo artículo 112. La norma es muy clara, ya que al señalar que dicho proceso resuelve los conflictos suscitados “**sobre la base de tales actos administrativos**” (refiriéndose a las **disposiciones, resoluciones o actos viciados de incompetencia**), está limitando su campo de conocimiento únicamente a los “actos administrativos”. En consecuencia, estas “**disposiciones, resoluciones o actos viciados de incompetencia**” materia de un proceso competencial serán siempre “**actos administrativos**” **y no judiciales**. En el Poder Judicial las funciones administrativas y jurisdiccionales están claramente separadas. Las primeras las asumen el Presidente del Poder Judicial, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, los Presidentes de las Cortes Superiores, los Consejos Ejecutivos distritales y toda la estructura gerencial y administrativa alrededor de ellos. Las segundas las asumen los jueces de los distintos niveles organizados en Salas y Juzgados. Los

---

<sup>39</sup> El resaltado y subrayado es nuestro.



órganos administrativos mencionados tienen prohibido injerir en la labor independiente de los jueces. ¿Entonces, cómo podría darse un conflicto competencial con el Poder Judicial? A modo de ejemplo, podría darse si el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (órgano administrativo) menoscabara o despojara con sus decisiones (administrativas) alguna competencia o atribución **administrativa** de otro Poder o ente estatal y viceversa, procediendo su examen en vía competencial. De modo que está proscrito dicho proceso para anular decisiones judiciales pues en ningún artículo del Código Procesal Constitucional – y menos de la Constitución- se establece que el proceso competencial podrá conocer los cuestionamientos que se hagan a las “**disposiciones judiciales**”, “**resoluciones “judiciales”**” o “**actos judiciales viciados de incompetencia**” que emanen de un proceso judicial. Todo lo acota la ley al ámbito estrictamente administrativo. Esta posición es congruente con el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre DDHH que garantiza la labor independiente del juzgador y el artículo 139 inciso 2 de la Constitución que prohíbe a toda autoridad ajena a un proceso, a interferir en su trámite.

**22.2.- La demanda competencial no puede convertirse en un recurso impugnatorio más.**- La demanda competencial no puede erigirse en una suerte de “recurso impugnatorio” adicional y distinto a los ya previstos por la norma procesal constitucional como son la reposición, la apelación y el recurso de agravio constitucional, pues se crea además desigualdad ante la ley ya que sólo algunas partes procesales privilegiadas pueden incoarla (el Congreso es uno de ellos) y no el ciudadano común. Nótese además que se crea indefensión pues ni siquiera se cita al proceso competencial a todas las partes involucradas en el amparo cuya nulidad se pretende a pesar que la sentencia competencial que se dicte les afectará.

**22.3.- El Congreso no tiene más derechos que otros litigantes.**- El Congreso de la República no tiene más derechos que otros litigantes en un proceso de amparo. De no estar de acuerdo con una decisión judicial puede apelarla o finalmente interponer un “amparo contra amparo” respecto al cual el propio Tribunal Constitucional ha emitido jurisprudencia vinculante, pero resulta atentatorio del principio de independencia que se



injiera desde otro proceso, en el trámite de un proceso judicial en curso.

**VIGÉSIMO TERCERO.- Sobre el papel del juez en el fortalecimiento de las instituciones y los valores democráticos.-** Para lograr estos objetivos se debe transitar de una judicatura de sumisión – en términos de Marco Feoli- a una de independencia<sup>40</sup>, en que sea natural controlar los abusos de todos los poderes, de modo que haya una correcta relación de *checks and balance*, dejando de lado el papel de mero aplicador positivista de la ley que separa el derecho de la moral, lo que implica impartir justicia con firmeza, independencia y lucha frontal contra la corrupción, privilegiando los intereses de la justicia antes que los personales y propios. Ello implica dejar de lado el “**quietismo**” que en opinión del jurista Eloy Espinosa-Saldaña Barrera “**puede asociarse con temperamentos carentes de virtudes como la valentía o la justicia (y hasta opuestos a ellas)**” o “**puede relacionarse a concepciones de Derecho legalistas o previas al constitucionalismo contemporáneo que no se han percatado o no aceptan del todo la constitucionalización del derecho**”<sup>41</sup>.

Los jueces debemos controlar la convencionalidad y constitucionalidad de los actos de los otros poderes u organismos constitucionales autónomos cuando sus actuaciones no se correspondan con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Constitución, anulando las actuaciones viciadas de arbitrariedad. El juez no puede responder al “**perfil de una magistratura pasiva, encerrada en los textos legales, poco creativa y confinada en la creencia de una aplicación mecánica de la ley que no supusiera generar cambios profundos en la estructura de la sociedad**”<sup>42</sup>.

El principal deber de un juez es decir la verdad y en ese orden de ideas, nos toca a los jueces de esta generación terminar con

---

<sup>40</sup> FEOLI, Marco. (2016). *Judicialización de la política y activismo judicial. Una aproximación a América Latina*, Revista Latinoamericana de derechos Humanos, 27 (1), p.76.

<sup>41</sup> ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA, Eloy (2019), *Sobre los límites del juez constitucional*, Lima, Gaceta Jurídica, p.180

<sup>42</sup> FEOLI, Marco. (2016). *Judicialización de la política y activismo judicial. Una aproximación a América Latina*, Revista Latinoamericana de derechos Humanos, 27 (1), p.90.



más de 200 años de autorrestricción y medianía de nuestra verdadera función; de una mal entendida tradición de self-restraint aplicada incorrectamente a nuestra independencia; **de apocamiento y cortesanía judicial con todos los gobiernos de turno** -con honrosas excepciones por cierto-, que no permitieron controlar los abusos y extralimitaciones de los otros poderes cuando aquellos agredieron los derechos ciudadanos. **Debemos refundar el Poder Judicial** encontrando hoy nuestro auténtico sino y el verdadero significado de nuestro derrotero como poder autónomo, en la labor honesta y valiente que trate al poderoso y al débil por igual. Solo así, en una relación de frenos y contrapesos con el Ejecutivo y el Legislativo, de verdadera separación de poderes, de equidistancia donde ninguno sea mayor o "primer poder" respecto al otro y en una labor judicial realmente independiente que ampare todas las libertades, nos reconoceremos al fin los jueces como un verdadero poder capaz de tutelar los valores democráticos y reprimir las arbitrariedades como en el presente caso, para crear institucionalidad y ciudadanía. Siendo así, en defensa de nuestro fuero y la tutela de los Derechos Humanos, **debemos ordenar con firmeza al Congreso de la República que guarde respeto por las atribuciones de la Junta Nacional de Justicia y cese de inmediato la agresión a los derechos fundamentales de los demandantes inhabilitados.** Por tanto resolvemos:

## **DECISIÓN**

**I.- DECLARAR FUNDADA** la demanda de amparo interpuesta por los señores Antonio Humberto De la Haza Barrantes, Aldo Alejandro Vásquez Ríos, Luz Inés Tello de Ñecco, Imelda Julia Tumialán Pinto, María Amabilia Zavala Valladares y Guillermo Santiago Thornberry Villarán que corre de folios 111 al 152; en consecuencia, **DISPONEMOS**:

- 1)** La nulidad del Informe Final de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales aprobado por la Comisión Permanente del Congreso, respecto a la Denuncia Constitucional N° 373-2023.
- 2)** La inaplicación a la parte actora de las Resoluciones Legislativas del Congreso N° 008-2023-2024-CR y 009 -2023-



2024-CR, ambas emitidas el 8 de marzo de 2024, mediante las cuales el Pleno del Congreso de la República decidió inhabilitar por 10 años en el ejercicio de la función pública a doña Luz Inés Tello de Ñecco y a don Aldo Alejandro Vásquez Ríos como miembros de la Junta Nacional de Justicia y de todos los actos posteriores que impliquen el cumplimiento de dichas Resoluciones Legislativas.

**II.- ORDENAMOS:** reponer **en el día** a doña Luz Inés Tello de Ñecco y a don Aldo Alejandro Vásquez Ríos en sus cargos de miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia.

**III.- ORDENAMOS:** respecto a los señores demandantes Antonio Humberto De la Haza Barrantes, Imelda Julia Tumialán Pinto, María Amabilia Zavala Valladares y Guillermo Santiago Thornberry Villarán, la aplicación del artículo 1º del Código Procesal Constitucional y en consecuencia disponemos que el Congreso de la República se abstenga de incurrir en el futuro en las mismas infracciones al ejercicio de los derechos fundamentales amparados en esta sentencia, bajo apercibimiento de denunciarse penalmente a sus integrantes que las cometieran.

**IV.- ORDENAMOS:** a la Secretaria de Sala que en el día y bajo responsabilidad comunique la presente resolución al Congreso de la República y a la Junta Nacional de Justicia.

**V.- DISPONEMOS:** poner en conocimiento del Ministerio Público, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de magistrados y abogados, cualquier acto de interferencia en el ejercicio independiente de nuestras funciones, de verificarse tal hecho.

ORDOÑEZ ALCÁNTARA

TAPIA GONZALES

**EL VOTO SINGULAR DEL SEÑOR JUEZ SUPERIOR  
ORDÓÑEZ ALCÁNTARA, DE CONFORMIDAD CON EL**



## ARTÍCULO 146° DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, ES COMO SIGUE:

Me adhiero a la ponencia del señor Juez Superior Tapia Gonzáles, pero con las siguientes precisiones:

**PRIMERO.** - Que, en el presente caso, el suscrito considera pertinente efectuar dos precisiones adicionales a los fundamentos de la ponencia. Una relativa a los cuestionamientos efectuados por la defensa de la entidad demandada, esto es, la Procuraduría Pública del Congreso de la República relativa a la imparcialidad del suscrito como ponente de la medida cautelar concedida a los demandantes en el proceso de amparo N° 01034-2024-69, y la otra referida a un asunto de fondo respecto al cambio de criterio de los Magistrados del Tribunal Constitucional que, en mayoría, concedieron la medida cautelar a la entidad demandada en el proceso competencial N° 00004-2024-PCC/TC.

**SEGUNDO.** – En relación a los cuestionamientos efectuados por la Procuraduría del Congreso de la República relativa a la imparcialidad del suscrito, alegando dicho Procurador que el suscrito tendría un interés en el resultado de este proceso por estar sujeto a proceso de ratificación ante la Junta Nacional de Justicia, alegato que ha repetido en su demanda competencial ante el Tribunal Constitucional y que ha servido como fundamento de la supuesta existencia de “Peligro en la demora” para la expedición de la Resolución cautelar en el proceso competencial N° 00004-2024-PCC/TC. Al respecto, es pertinente señalar que, conforme al artículo 51° del Nuevo Código Procesal Constitucional: *“El juez deberá abstenerse **cuando concurren las causales de impedimento** previstas en el Código Procesal Civil. **En ningún caso será procedente la recusación.***

***El juez que intencionalmente no se abstiene cuando concurre una causal de impedimento, o lo hace cuando no concurre una de ellas, incurre en responsabilidad de naturaleza disciplinaria y penal.***” Ello demuestra que el abogado del Congreso, pese a que por su condición de Procurador de un Poder del Estado es un conocedor de las normas procesales que regulan el trámite del proceso de amparo, ha pretendido recusar al suscrito pese a que el Nuevo Código Procesal Constitucional señala que en los procesos de amparo en ningún caso procede la Recusación. Asimismo, debe precisarse que tampoco corresponde que el suscrito se abstenga de conocer la presente causa por cuanto



no nos encontramos incurso en ninguna de las causales de impedimento previstas en el Código Procesal Civil, debiendo precisarse que, el hecho de estar sometido a proceso de ratificación no genera que el suscrito tenga que abstenerse de intervenir en el presente proceso desde que **las causales de impedimento son solo aquellas que se encuentran taxativamente previstas en el artículo 305° del Código Procesal Civil**<sup>43</sup>, razón por la cual, y por mandato expresado del Nuevo Código Procesal Constitucional, tampoco corresponde la abstención del suscrito del conocimiento de la presente demanda, puesto que actuar de modo contrario a lo previsto en la mencionada norma jurídica haría pasible al suscrito de sanción disciplinaria y penal.

### **TERCERO. – Sobre el fondo de la controversia.**

El Tribunal Constitucional en la STC N° 0003-2022-C C/TC- *Caso del control judicial sobre las decisiones de los órganos del Congreso*, ha establecido, respecto del poder político que ejerce el Congreso de la República, que:

“24. (...) siendo detentadores que emergen del pueblo a la luz de un modelo igualitario (en una difícil construcción a través de los partidos políticos), **no encuentra justificación el uso de prerrogativas más allá de las necesarias para preservar la institucionalidad del modelo democrático, ni tampoco el que todos los actos de poder que ejerzan no estén sujetos a control constitucional.**

25. En consecuencia, **los actos parlamentarios** se combinan con el control por *mor* de lo que Loewenstein denomina el sistema de frenos y contrapesos, pero los mecanismos de control constitucional no son todos de carácter jurisdiccional. Algunos son políticos, y la razón de ello son los actos mismos. Y es que su configuración como acto de poder puede tener efectos políticos exclusivamente, **y otros pueden incidir en los derechos fundamentales. Estos últimos son los que admiten el control jurisdiccional**, conforme al diseño que cada constitución adopte.

(...)

38. Por otro lado, el control constitucional no solo es judicial, sino también es político. **Inclusive en este último extremo, si en vez de**

---

<sup>43</sup> **Artículo 305.- Causales de impedimento**

El Juez se encuentra impedido de dirigir un proceso cuando:

1. Ha sido parte anteriormente en éste;
2. Él o su cónyuge o concubino, tiene parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o de adopción con alguna de las partes o con su representante o apoderado o con un abogado que interviene en el proceso;
3. Él o su cónyuge o concubino, tiene el cargo de tutor o curador de cualquiera de las partes;
4. Ha recibido él o su cónyuge o concubino, beneficios, dádivas de alguna de las partes, antes o después de empezado el proceso, aunque ellos sean de escaso valor;
5. Ha conocido el proceso en otra instancia, salvo que haya realizado únicamente actos procesales de mero trámite



**intervenir en una prerrogativa, se afecta un derecho fundamental, el juez puede ingresar al acto político para tutelar.**

(...)

42. Al respecto, si bien el debido proceso es un derecho y garantía que informa todo el ordenamiento jurídico, una extensión del debido proceso judicial a los actos parlamentarios requiere una adecuada valoración de intensidad y creación del acto. **En otras palabras, si el acto parlamentario incide directamente en la afectación de un derecho fundamental, entonces el control judicial del acto político es plenamente válido;** pero si se trata de un *acto político puro*, entonces el debido proceso no tiene los mismos alcances, matices e intensidad judiciales siendo solo admisibles como control de forma, pero no de fondo. Esto es la raíz central del presente proceso competencial.”

**CUARTO.** – De lo expuesto precedentemente, se puede concluir con meridiana claridad que, la propia sentencia STC N° 0003-2022-CC/TC, continuando con la doctrina jurisprudencial en materia de control jurisdiccional de actos del parlamento iniciada con la STC N° 00156-2012-PHC/TC (Caso Tineo Cabrera), ha dejado establecido que los actos del Parlamento, en cuanto afectan o vulneran derechos fundamentales, como ha ocurrido en el caso concreto de los ciudadanos doña Luz Inés Tello de Ñecco y de don Aldo Alejandro Vásquez Ríos, son perfectamente susceptibles de control jurisdiccional por parte del Poder Judicial, de lo cual se infiere que ha habido un cambio de criterio de cuatro de los miembros del actual Colegiado que conforman el Tribunal Constitucional que suscribieron la citada sentencia STC N° 0003-2022-CC/TC y que posteriormente, variando de postura, en la Resolución cautelar del EXP. N° 00004-2024-PP C/TC han afirmado que:

“21. Los actos que el Congreso de la República realiza en ejercicio de sus competencias exclusivas y excluyentes materializan los mandatos de la Constitución Política, de manera que gozan de presunción de constitucionalidad, en la misma medida que las leyes que emite gozan del principio de presunción de constitucionalidad de las leyes. Todas las entidades del Estado deben entender estos actos parlamentarios como válidos, vigentes y vinculantes, en tanto no hayan sido dejados sin efecto por autoridad competente en ejercicio de una competencia legítima, de la misma manera que ocurre con las leyes emitidas por el Congreso de la República.”

De este fundamento se advierte una clara contradicción con lo dispuesto en la STC N° 0003-2022-CC/TC cuyos fundamentos hemos citado literalmente *ut supra*, y que autorizan de forma expresa al control jurisdiccional de los actos del Parlamento en la medida que vulneren derechos fundamentales, tan es así que dos de sus miembros actuales, los Magistrados



Domínguez Haro y Monteagudo Valdez, han emitido votos singulares (en realidad en minoría) a lo resuelto en la citada Resolución cautelar del EXP. N°00004-2024-PPC/TC.

Así, en el voto del magistrado Domínguez Haro, este ha señalado que:

**“No es correcto señalar, entonces, que el procedimiento parlamentario de acusación constitucional incoado contra Luz Inés Tello de Ñecco y Aldo Alejandro Vásquez Ríos, en su calidad de miembros titulares de la JNJ, se encuentre exento del control constitucional de naturaleza jurisdiccional,** pues, eventualmente, durante su tramitación se pudieron haber transgredido sus derechos fundamentales. Por consiguiente, en principio, considero que las referidas personas tienen el legítimo derecho de cuestionar, a través del proceso de amparo, las decisiones parlamentarias que -según ellos- les agravian, a fin de se deje sin efecto las agresiones iusfundamentales que denuncian.” [F.J. 10]

Por su parte, el magistrado Monteagudo Valdez, ha sido tajante en afirmar que:

“Es bajo esta premisa y en ejercicio de la competencia que constitucionalmente le asiste para administrar justicia, que el Poder Judicial no solo admitió a trámite la demanda de amparo interpuesta con fecha 5 de marzo de 2024 por distintos miembros de la JNJ contra el Congreso de la República, sino que también concedió la solicitud cautelar presentada el 11 de marzo de 2024 por doña Luz Inés Tello de Ñecco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos. Más aún, porque **ha sido el propio Tribunal Constitucional, a través de su sentencia recaída en el Expediente 00003-2022-PCC, que ha convalidado el control constitucional de los actos políticos realizados por el Parlamento,** como lo es el juicio político, cuando estos hayan intervenido de manera directa derechos fundamentales (cfr. fundamentos 40 y 42). Criterio con el que coincido (...)” [F.J. 14]

**QUINTO.** - Pero más allá de que la facultad de control jurisdiccional de los actos del Parlamento en cuanto vulnera derechos fundamentales provenga de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, éste constituye un mandato imperativo que deriva de la propia Constitución cuando señala que **la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado,** y de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Perú, que obliga a los órganos jurisdiccionales a efectuar el Control de Convencionalidad incluso contra actos del Parlamento en la medida que estos vulneren derechos fundamentales como el derecho al debido proceso, así quedó establecido en el Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador en el que se fijó que:



“(…) el derecho al debido proceso se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que **las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado, adoptado por cualquier autoridad pública**, sea administrativa, **legislativa** o judicial, **que pueda afectarlos.**” [F. 151].

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció el deber de los Jueces de efectuar el Control de Convencionalidad, más precisamente lo hizo en el caso *Trabajadores Cesados del Congreso Vs. Perú*, en el que estableció que:

“128. Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, **los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también “de convencionalidad” ex officio entre las normas internas y la Convención Americana**, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Esta función no debe quedar limitada exclusivamente por las manifestaciones o actos de los accionantes en cada caso concreto, aunque tampoco implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones.<sup>44</sup>”

Por lo cual, el suscrito considera totalmente válido que los jueces constitucionales puedan efectuar un control jurisdiccional de orden constitucional y convencional sobre los actos del parlamento en la medida que existan claros indicios de que estos han vulnerado derechos fundamentales.

**SEXTO.** - Finalmente, debemos precisar también que, por noticia de conocimiento público<sup>45</sup>, hemos advertido que en fecha reciente [10/05/2024] se ha presentado un proyecto de ley para modificar el artículo 89°, literal I, del Reglamento del Congreso el Congreso que permitiría a los miembros de la Comisión Permanente votar Acusaciones Constitucionales en el Pleno, con lo cual, se hace más evidente aun las vulneraciones a los derechos fundamentales de los demandantes en cuanto estos cuestionaron, justamente, que

<sup>44</sup> [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_158\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_158_esp.pdf)

<sup>45</sup> [www.larepublica.pe](http://www.larepublica.pe) de fecha 13/05/2024, la nota periodística señala: “La acciopopulista María Alva presentó un proyecto de ley para regular en qué escenario los miembros de la Comisión Permanente pueden votar acusaciones constitucionales en el Pleno. La comisión de Martha Moyano lo pondrá en debate”.



miembros de la Comisión Permanente también participaron indebidamente en la votación ante el Pleno para su inhabilitación en contra de lo que señala el artículo 100° de la Constitución Política del Estado.

Por las consideraciones expuestas, también por estos motivos, **MI VOTO** es porque:

**I.-** se declare **FUNDADA** la demanda de amparo interpuesta por los señores Antonio Humberto De la Haza Barrantes, Aldo Alejandro Vásquez Ríos, Luz Inés Tello de Ñecco, Imelda Julia Tumialán Pinto, María Amabilia Zavala Valladares y Guillermo Santiago Thornberry Villarán que corre de folios 111 al 152. En consecuencia, se **DISPONE**:

1) La nulidad del Informe Final de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales aprobado por la Comisión Permanente del Congreso respecto a la Denuncia Constitucional N°373-2023.

2) La inaplicación a la parte actora de las Resoluciones Legislativas del Congreso N° 008-2023-2024-CR y 009 -2023-2024-CR, ambas emitidas el 8 de marzo de 2024, mediante las cuales el Pleno del Parlamento decidió inhabilitar por 10 años para el ejercicio de la función pública a doña Luz Inés Tello de Necco y don Aldo Alejandro Vásquez Ríos como miembros de la Junta Nacional de Justicia y de todos los actos posteriores que impliquen el cumplimiento de dichas Resoluciones Legislativas. Siendo así, se **ORDENA**: reponer en el día a doña Luz Inés Tello de Ñecco y a don Aldo Alejandro Vásquez Ríos en sus cargos de miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia.

**II.- se ORDENA:** respecto a los demandantes Antonio Humberto De la Haza Barrantes, Imelda Julia Tumialán Pinto, María Amabilia Zavala Valladares y Guillermo Santiago Thornberry Villarán la aplicación del artículo 1° del Código Procesal Constitucional y en consecuencia dispusieron que el Congreso de la República se abstenga de incurrir en el futuro en las mismas infracciones a los derechos fundamentales analizados, bajo apercibimiento de denunciarse penalmente a sus integrantes que las cometieran.

**III.- se ORDENA:** a la Secretaria de Sala que en el día y bajo responsabilidad comunique la presente resolución al Congreso de la República y a la Junta Nacional de Justicia.



**ORDÓÑEZ ALCÁNTARA**  
*Juez Superior*

**LA SECRETARIA QUE SUSCRIBE CERTIFICA QUE EL VOTO EN MINORIA DEL JUEZ SUPERIOR CUEVA CHAUCA ES EL SIGUIENTE:**

**VISTOS:** Con el debido respeto por los fundamentos del Magistrado ponente el Juez Superior Tapia Gonzales, discrepo de los mismos bajo los siguientes términos:

**ASUNTO.**

Con fecha 05 de marzo de 2024, ingresó a esta Sala la demanda constitucional de amparo interpuesta por los miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia, señores Antonio Humberto De la Haza Barrantes, Aldo Alejandro Vásquez Ríos, Luz Inés Tello de Ñecco, Imelda Julia Tumialán Pinto, María Amabilia Zavala Valladares contra el Congreso de la República. Don Guillermo Santiago Thornberry Villarán fue incorporado mediante Resolución N° 03 del 08 de abril de 2024, que corre de folios 277 al 278.

**ANTECEDENTES.**

**I. PETITORIO:**

La parte demandante interpone acción de amparo solicitando:

**Primera Pretensión Principal.**- Se declare la nulidad de la Denuncia Constitucional 373-2023 que propone acusar a los miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia por infracción constitucional de los artículos 156° inciso 3 y 139° inciso 3 de la Constitución, al mismo tiempo que propone imponerles la sanción de inhabilitación en el ejercicio de toda función pública por el lapso de 10 años conforme lo establece el artículo 100° de la Constitución, en el marco de l proceso de la citada Denuncia Constitucional 373-2023 que se ha seguido en sede parlamentaria. Así mismo, solicitan la nulidad de todos los actos ulteriores orientados a la destitución e inhabilitación de los miembros del Pleno de la Junta Nacional de Justicia, y en caso se concrete la amenaza, solicitan la reposición en sus



cargos como miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia.

Segunda Pretensión Principal.- Se declare, en caso de no ampararse la primera pretensión, la nulidad y/o o ineficacia del Informe Final de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales aprobado por la Comisión Permanente del Congreso respecto a la Denuncia Constitucional 373-2023 que propone acusar a los demandantes por infracción constitucional de los artículos 156° inciso 3 y 139° inciso 3 de la Constitución, al mismo tiempo que propone imponerles la sanción de inhabilitación en el ejercicio de toda función pública por el lapso de 10 años invocándose el artículo 100° de la Constitución; así mismo, solicitan la nulidad de todos los actos posteriores orientados a la destitución e inhabilitación de los miembros del Pleno de la Junta Nacional de Justicia, y en caso se concrete dicha amenaza, solicitan la reposición en sus cargos de miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia.

Pretensión Accesorio a la Segunda Pretensión Principal.- Que, como consecuencia de la nulidad y/o pérdida de efectos del Informe Final de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales aprobado por la Comisión Permanente del Congreso respecto a la Denuncia Constitucional 373-2023, e invocándose el efecto reparador del proceso de amparo, se disponga la elaboración de un nuevo informe a cargo de otro congresista – delegado, a efectos de que en la elaboración del nuevo informe se respete el derecho al debido proceso en sus dimensiones de imparcialidad y debida motivación.

Tercera Pretensión Principal.- Se exhorte al Presidente del Congreso, al Presidente de la Comisión Permanente del Congreso, a la Presidenta de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales y a la representación parlamentaria, se abstengan de incurrir en conductas infractoras de la Constitución y Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos, garantizando los derechos fundamentales de los actores como miembros de la Junta Nacional de Justicia y resguardando su autonomía e independencia.

Por escritos de fecha 13 y 18 de marzo de 2024 (ver folios 168-169 y 215- 220) la parte demandante, precisa que su demanda se extiende a solicitar la nulidad de las resoluciones legislativas N° 008-2023-2024-CR y N° 009-2023-2024-CR, mediante las



cuales se dispuso inhabilitar por 10 años para el ejercicio de la función pública a doña **Luz Inés Tello de Ñecco** y a don **Aldo Alejandro Vásquez Ríos**, y de las resoluciones N° 387-2024-JNJ y N° 388-2024-JNJ, del 14 de marzo de 2024, que declaran a partir del 8 de marzo de 2024 la vacancia de los cargos de los referidos miembros de la Junta Nacional de Justicia.

## **II. FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA:**

La parte demandante sustenta su demanda en lo siguiente:

- Que, por acuerdo del Pleno del Congreso de la República adoptado el 07 de marzo de 2024 (ver folios 323 al 524) se dispuso inhabilitar de toda función pública por el plazo de 10 años a doña **Luz Inés Tello de Ñecco** y a don **Aldo Alejandro Vásquez Ríos**, como consecuencia del informe final aprobado por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales y la Comisión Permanente del Congreso de la República, en el marco de la Denuncia Constitucional 373-2023, todo lo cual en abierta violación de la Constitución Política del Estado al haber votado en ambos casos -en el Pleno- los congresistas José Luna Gálvez y José Enrique Jerí Oré, miembros titulares de la Comisión Permanente del Congreso, con lo cual se ha vulnerado de modo flagrante lo dispuesto en el artículo 100° de la Constitución.
- Sostienen que en el caso de la inhabilitación de don Aldo Alejandro Vásquez Ríos, ésta se produjo en segunda votación luego de negociaciones ilegítimas para alcanzar los votos suficientes a través de una reconsideración que careció de sustento alguno. Afirman que al mandato expreso de la Constitución y del Reglamento del Congreso no se puede oponer acuerdo alguno de la Junta de Portavoces de la Mesa Directiva del Congreso, en el sentido que podrían votar en el Pleno los miembros de la Comisión Permanente que hubieran no votaron en esa instancia, como ensayan en sus explicaciones ante la prensa, lo que ha vulnerado de modo manifiesto el texto de la Constitución, reiterado por el Reglamento del Congreso.



- Aducen que la votación por la inhabilitación de los accionantes se ha producido como un acto abierto de discriminación, dado que en el caso de 05 miembros de la Junta Nacional de Justicia imputados bajo la misma acusación constitucional y en iguales términos, el Pleno del Congreso acordó el archivamiento de la misma respecto de ellos, reservándose solo para doña Luz Inés Tello de Ñecco y a don Aldo Alejandro Vásquez Ríos la máxima sanción, sin que haya mediado ninguna circunstancia que pueda suponer diferenciación en la responsabilidad imputada, resultando por el contrario que, la acusación formulada por la Comisión Permanente imputó el mismo hecho, los mismos cargos y pidió la misma sanción para todos los acusados, sin señalar diferenciación alguna en el presunto grado de responsabilidad.

### **III. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA:**

- La parte actora sustenta la presente demanda en la afectación a sus derechos a la independencia y autonomía funcional, al debido proceso en su variante del debido procedimiento en sede administrativa (parlamentaria) y al principio de legalidad.

### **IV. TRÁMITE :**

Mediante **Resolución N° 01** de fecha 07 de marzo de 2024, obrante de folios 153 al 154, se admitió a trámite la demanda de amparo, corriéndose traslado por el plazo de 10 días a la Procuraduría Pública del Poder Legislativo y programándose fecha para la Audiencia Única.

Por escrito de folio 163, don Guillermo Thornberry Villarán solicitó su adhesión a la demanda, siendo incorporado como litisconsorte facultativo a través de la **Resolución N° 03** del 08 de abril de 2024, que corre de folios 277 al 278.

Mediante escrito de folios 233 al 261, el Procurador Público del Poder Legislativo se apersona al proceso y contesta la demanda, indicando lo siguiente:

- A la fecha ha culminado el procedimiento parlamentario derivado de la Denuncia Constitucional 373--2023



seguido contra los demandantes, produciéndose la sustracción de la materia.

- La JNJ no tiene un instrumento de gestión o Reglamento que le permita hacer interpretación constitucional, o que le permita determinar que cuando la Constitución y su Ley Orgánica señalan que para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia se requiere ser mayor de 45 años y menor de 75 años, debe entenderse que es un requisito para el acceso y no para la permanencia. Los demandantes que fueron comprendidos en el procedimiento parlamentario de denuncia constitucional, tuvieron un accionar violatorio del texto constitucional.

En la Audiencia Única llevada a cabo el 04 de junio de 2024, obrante de folios 548 a 549, se declaró saneado el proceso, se admitieron los medios probatorios ofrecidos por las partes y se escucharon los informes orales.

En este estado, habiéndose tramitado el proceso conforme a su naturaleza, la causa se encuentra expedita para ser resuelta.

## **CONSIDERANDO**

**Primero: Proceso constitucional:** Que, conforme a lo dispuesto por el artículo 200° de la Constitución Política y el artículo 1° del Código Procesal Constitucional, los procesos a los que se refiere el presente título tienen por finalidad proteger los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo. Así, se señala que: *“El amparo es un proceso constitucional autónomo de tutela de urgencia de derechos fundamentales, distintos a la libertad individual, y cuyo fin es reponer a la persona en el ejercicio del derecho ius-fundamental amenazado o vulnerado producto de «actos lesivos» perpetrados por alguna autoridad, funcionario o persona”*<sup>46</sup>. En este contexto, se tiene que: *“El proceso constitucional de Amparo tiene una finalidad esencialmente restitutoria. Por ello se impone que la sentencia que declara*

<sup>46</sup> ETO CRUZ, Gerardo. *El proceso constitucional de amparo en la Constitución de 1993 y su desarrollo*. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/viewFile/8952/9360>.



*fundada la acción ordene el cese del acto lesivo y reponer las cosas al estado y situación existentes antes de que se produjera la agresión violatoria del derecho. Esta restitución debe tener carácter amplio y procurar que el restablecimiento del derecho, por la cesación del acto lesivo y de las consecuencias dañosas que de él se derivaron, sea lo más completa, satisfactoria y efectiva que resulte posible...*<sup>47</sup> (Subrayado es nuestro).

**Segundo:** Que, el artículo 139° inciso 3) de la Constitución Política del Estado, reconoce el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que supone tanto el derecho de acceso a los órganos de justicia como la eficacia de lo decidido en la sentencia, es decir, una concepción garantista y tutelar que encierra todo lo concerniente al derecho de acción frente al poder-deber de la jurisdicción y, el derecho al debido proceso que comprende la observancia de los derechos fundamentales esenciales del procesado, principios y reglas esenciales exigibles dentro del proceso como instrumento de tutela de los derechos subjetivos; tales como el Juez natural, el procedimiento preestablecido, el derecho de defensa, la motivación, entre otros.

**Tercero:** A que en el presente proceso los demandantes acuden al órgano jurisdiccional a efectos solicitar como Primera Pretensión Principal.- Se declare la nulidad de la Denuncia Constitucional 373-2023 que propone acusar a los miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia por infracción constitucional de los artículos 156° inciso 3 y 139° inciso 3 de la Constitución, al mismo tiempo que propone imponerles la sanción de inhabilitación en el ejercicio de toda función pública por el lapso de 10 años conforme lo establece el artículo 100° de la Constitución, en el marco de l proceso de la citada Denuncia Constitucional 373-2023 que se ha seguido en sede parlamentaria. Así mismo, solicitan la nulidad de todos los actos ulteriores orientados a la destitución e inhabilitación de los miembros del Pleno de la Junta Nacional de Justicia, y en caso se concrete la amenaza, solicitan la reposición en sus cargos como miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia.; asimismo como segunda pretensión principal solicitan que en caso de no ampararse la primera pretensión,

<sup>47</sup> EGUIGUREN PRAELI, Francisco. *La finalidad restitutoria del proceso constitucional de amparo y los alcances de sus sentencias*. En Derecho y Sociedad, PUC, N°25, Lima, 2005, pág. 144-149.



se declare la nulidad y/o o ineficacia del Informe Final de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales aprobado por la Comisión Permanente del Congreso respecto a la Denuncia Constitucional 373-2023 que propone acusar a los demandantes por infracción constitucional de los artículos 156° inciso 3 y 139° inciso 3 de la Constitución, al mismo tiempo que propone imponerles la sanción de inhabilitación en el ejercicio de toda función pública por el lapso de 10 años invocándose el artículo 100° de la Constitución; así mismo, solicitan la nulidad de todos los actos ulteriores orientados a la destitución e inhabilitación de los miembros del Pleno de la Junta Nacional de Justicia, y en caso se concrete dicha amenaza, solicitan la reposición en sus cargos de miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia. De otro lado como Pretensión Accesoría a la Segunda Pretensión Principal.- Que, como consecuencia de la nulidad y/o pérdida de efectos del Informe Final de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales aprobado por la Comisión Permanente del Congreso respecto a la Denuncia Constitucional 373-2023, e invocándose el efecto reparador del proceso de amparo, se disponga la elaboración de un nuevo informe a cargo de otro congresista – delegado, a efectos de que en la elaboración del nuevo informe se respete el derecho al debido proceso en sus dimensiones de imparcialidad y debida motivación. Y por último como Tercera Pretensión Principal.- Se exhorte al Presidente del Congreso, al Presidente de la Comisión Permanente del Congreso, a la Presidenta de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales y a la representación parlamentaria, se abstengan de incurrir en conductas infractoras de la Constitución y Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos, garantizando los derechos fundamentales de los actores como miembros de la Junta Nacional de Justicia y resguardando su autonomía e independencia.

**Cuarto:** En principio es menester señalar que en un estado democrático de derecho debe existir una efectiva separación de poderes, que conlleve a un equilibrio democrático en los roles que a cada uno le compete según la Constitución ; sin embargo ello no implica que el Juez Constitucional no pueda evaluar las posibles vulneraciones a los derechos constitucionales que pudieran ser cometidas en sede parlamentaria principalmente en cuanto se refiere al derecho fundamental al debido proceso en su variante del debido procedimiento en sede administrativa-



parlamentaria ; derecho constitucional que los demandantes denuncian como afectado en el procedimiento de denuncia constitucional que proponía acusar a los miembros de la Junta Nacional de Justicia por infracción constitucional de los artículos 156° inciso 3 y 139° inciso 3 de la Constitución, al mismo tiempo que propone imponerles la sanción de inhabilitación en el ejercicio de toda función pública por el lapso de 10 años conforme lo establece el artículo 100° de la Constitución, en el marco del proceso de la citada Denuncia Constitucional 373-2023 que se ha seguido en sede parlamentaria ;

**Quinto:** Sobre dicho punto, precisamente en cuanto al debido proceso en sede parlamentaria, el Tribunal Constitucional en la STC N°00358-2013-AA/TC, ha señalado que:

***“(...) toda actuación de los órganos estatales o particulares dentro de un proceso o procedimiento, sea jurisdiccional, administrativo sancionatorio, corporativo o parlamentario, debe respetar el derecho al debido proceso. Así como no existen islas exentas al control constitucional, tampoco es posible sostener que existan escenarios en los que se puedan desconocer, sin mayor justificación, las garantías mínimas del debido proceso, en tanto ello supone aseverar, con el mismo énfasis, que la Constitución ha perdido su condición de norma jurídica, para volver a ser una mera carta política referencial, incapaz de vincular al Congreso de la República, al privilegiarse la majestad de los poderes públicos frente a los derechos fundamentales de la persona. Empero, esto último se encuentra reñido con la lógica del actual Estado Constitucional y, obviamente, no es compartido por este Tribunal Constitucional. (...)”.***

Que, en tal sentido el máximo intérprete de la Constitución, esto es el Tribunal Constitucional, ha señalado que una de las funciones esenciales de los Parlamentos contemporáneos es la función de control político. Para ello, el Congreso de la República cuenta con diversos mecanismos que le permiten realizar dicho control. Precisamente, uno de esos instrumentos es el juicio político, el cual está previsto en el artículo 100° de la Constitución Política de 1993. Este artículo establece que *"Corresponde al Congreso de la República, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario*



*acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad".* Del mismo modo, el artículo 89° del Reglamento de Congreso de la República desarrolla el procedimiento para realizar el juicio político, pudiendo el Pleno del Congreso de la República acordar la sanción de "suspensión, inhabilitación o destitución por infracción constitucional". Tanto del artículo 100° de la Constitución como del artículo 89° del Reglamento del Congreso se infiere que el Congreso de la República puede imponer, luego de realizado el procedimiento de acusación constitucional, sanciones políticas que pueden manifestarse de tres formas: 1) la suspensión, 2) la inhabilitación o 3) la destitución del funcionario público. **(Expediente N° 3760-2004-AA/TC)**

**Sexto:** Que, asimismo, el máximo intérprete de la Constitución ( en el Expediente N° 0006-2003-AI/TC) ha indicado que la función sancionadora del Congreso no solo puede ser ejercida en los casos en las que exista una sentencia condenatoria, dictada por el Poder Judicial , por los delitos de función cometidos por los funcionarios aforados por el artículo 99° de la Constitución, sino también cuando se configuren responsabilidades eminentemente políticas, aún cuando no exista la comisión de un delito de por medio señalando que existe una clara diferencia entre la función punitiva jurisdiccional-privativa del Poder Judicial- en la que se sanciona sobre la base de una razón jurídica; en tanto que la función política punitiva es aquella en la que se puede sancionar en base a una razón política y ello tiene como consecuencia que debido al principio de separación de poderes se garantiza la ausencia de toda valoración política en las decisiones de los órganos jurisdiccionales. En tal sentido debe remarcarse que la inhabilitación política es una sanción política discrecional -sujeta a criterios de razonabilidad constitucional- que impone el Congreso de la República.

**Séptimo:** La inhabilitación política es una sanción política que impone el Congreso de la República a los más altos funcionarios del Estado comprendidos en el artículo 99° de la Constitución por infracción a la Constitución y/o por los delitos comprendidos en el ejercicio de sus funciones, los mismos que sólo comportan una restricción en el ejercicio de los derechos políticos del funcionario que sea sancionado. Dentro del ámbito



temporal, el Congreso de la República puede inhabilitar al funcionario público "hasta por diez años" (artículo 100° de la Constitución), lo cual implica que el Congreso tiene discrecionalidad, dentro de los límites que establece la Constitución y el Reglamento del Congreso, para definir el tiempo durante el cual el funcionario quedará inhabilitado para ejercer sus derechos políticos. Para el Tribunal Constitucional, esta limitación en el ejercicio de toda función pública no afecta al contenido constitucionalmente protegido de dicho derecho, porque su imposición es razonable y proporcional al daño constitucional cometido. Atribución que el poder constituyente le otorga al Congreso de la República en la Constitución Política, en tanto que él ocupa, dentro del ordenamiento constitucional, una función de tutela de los principios y valores democráticos.

**Octavo: Cuestiones políticas no justiciables:** La revisión judicial o el control constitucional no puede ni debe afectar las atribuciones políticas y privativas de los órganos fiscalizados por los Jueces; es decir se trata de ejercer una suerte de autocontrol judicial para no afectar las funciones que corresponden a los restantes poderes; en el caso de los actos internos del Congreso, como el caso de autos, en las que el Parlamento votó por la inhabilitación -de dos de los ahora demandantes- se podría pensar que no son susceptibles de control jurisdiccional bajo el criterio del respeto al soberanía parlamentaria; empero ya la Corte Interamericana de derechos Humanos-CIDH- cuando resolvió el caso de los Magistrados destituidos del Tribunal Constitucional señaló que si era factible dicho control y por ello nuestro Tribunal en la sentencia (156-2012-HC -caso Tineo Cabrera) ha señalado que las garantías mínimas del debido proceso no solo debe observarse en sede administrativa sancionadora, corporativa y parlamentaria, agregando que en sede parlamentaria, este derecho debe ser respetado no solo en los procedimientos de antejuicio y de juicio político, sino también en las comisiones investigadoras o de las comisiones ordinarias; por lo tanto el principio de inmunidad de los *interna corporis acta* ya no es de recibo en nuestro sistema jurídico constitucional, pues no existen zonas exentas de control constitucional mediante el amparo por ende se pueden cuestionar todas las decisiones del Congreso en tanto no tengan naturaleza normativa, en cuyo



caso la misma puede ser objeto de una acción de inconstitucionalidad.

**Noveno:** Empero sobre este mismo punto ( *interna corporis acta*), en la sentencia competencial( Expediente **00003-2022-PCC/TC** denominado “Caso del control judicial sobre las decisiones de los órganos del Congreso” que ha variado la exigibilidad sustantiva del debido proceso en los procedimientos parlamentarios - de fecha 22 de febrero de 2023) el Tribunal Constitucional ha señalado que cuando la función parlamentaria encomendada constitucionalmente a los congresistas pueda repercutir en el derecho a la participación política de sus representados y cuando lo interno produce efecto externo lo estrictamente parlamentario tiene relevancia constitucional; agrega el tribunal que “ciertamente, ello no impide distinguir los casos en los que será posible interponer un mecanismo de tutela, siempre y cuando un acto legislativo produzca efectos externos que terminen por afectar el estatus del ciudadano. En ese sentido, este Tribunal considera que solo determinados actos del legislativo son judicializables; estos son: 1) el Antejudio, por su carácter político – jurisdiccional, y 2) el Juicio Político (aunque en este caso únicamente el control puede ser por la forma, ya que la decisión sustantiva es, en puridad, una decisión política). En los demás casos, como ocurre con las comisiones investigadoras o los otros ejemplos expuestos en la presente sentencia, su judicialización no resulta admisible sino cuando se interviene de manera directa en los derechos fundamentales del investigado o citado.” Sic. En consecuencia en virtud a dicha decisión, que resulta vinculante para los jueces de todos los niveles de conformidad con el artículo VII último párrafo del Código Procesal Constitucional, y teniendo en cuenta que estamos ante lo que la Carta Magna señala como juicio político previsto en el artículo 100° de la Carta Magna, el Juez Constitucional solo debe verificar si se ha respetado el debido proceso adjetivo (más no el debido proceso en su dimensión sustantiva).

**Décimo:** Al respecto, si bien el debido proceso es un derecho y garantía que informa todo el ordenamiento jurídico, una extensión del debido proceso judicial a los actos parlamentarios requiere de una adecuada valoración de intensidad y creación del acto. En otras palabras, ***si el acto parlamentario índice***



**directamente en la afectación de un derecho fundamental**, entonces el control judicial del acto político es plenamente válido; pero si se trata de un *acto político puro*, entonces el debido proceso no tiene los mismos alcances, matices e intensidad judiciales, siendo solo admisibles como control de forma, pero no de fondo”; tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional en el considerando 42 de dicha sentencia, que es posterior al caso Tineo Cabrera . De lo resuelto en dicho proceso competencial se desprende que se procederá a examinar si en el procedimiento de juicio político llevado a cabo por el Congreso se ha violado algún derecho fundamental-formal- de los demandantes en la oportunidad que ostentaban el cargo de miembros de la Junta Nacional de Justicia.

**Décimo Primero:** \_ Respecto al derecho a la debida motivación se puede apreciar que el Congreso de la República, en el procedimiento previo a la decisión del pleno de las aludidas Acusaciones Constitucionales ha cumplido con motivar sus decisiones – conforme se desprende del informe final la que contiene suficientes fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la posición del Congreso -suscrito por el congresista delegado - así como las resoluciones legislativas de sanción que se publicaron posteriormente en el diario oficial El Peruano - para luego ser aprobados por el Pleno del Congreso de la República que en votación cualificada finalmente votó a favor de la inhabilitación de dos de los miembros de la Junta, por ende este extremo de los agravios debe ser desestimado. Si bien el derecho a la debida motivación de las decisiones no resulta exigible solo a los jueces, sino también a cualquier autoridad o entidad pública, sean o no de carácter jurisdiccional, lo que evidentemente incluye al Congreso de la República.; empero, la deliberación y votación del parlamento no puede ser objeto de control judicial vía falta de motivación ; pues el Juez constitucional no tiene facultades para reexaminar la sanción impuesta por el Pleno del Congreso de la República, y no puede-ni debe- dejar sin efecto decisiones parlamentarias alegando falta de motivación cuando se trata de decisiones políticas puras, ya que ello sería desnaturalizar la esencia misma de los procesos constitucionales, pues mediante el amparo los jueces no pueden actuar como una supra instancia de lo que resuelva el parlamento en atención a sus funciones conferidas por la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso de la República.



**Décimo Segundo** : Asimismo se señala que la votación por la inhabilitación de los accionantes se ha producido como un acto abierto de discriminación, dado que en el caso de cinco de los integrantes de la Junta Nacional de Justicia, imputados bajo la misma acusación constitucional, en iguales términos, el Pleno del Congreso acordó el archivamiento de la misma respecto de ellos, reservándose solo para dos de ellos la máxima sanción, sin que haya mediado ninguna circunstancia que pueda suponer diferenciación en la responsabilidad imputada; siendo, por el contrario, que la acusación formulada por la Comisión Permanente imputó el mismo hecho, los mismos cargos y pidió la misma sanción para todos los acusados, sin señalar diferenciación alguna en el presunto grado de responsabilidad; por lo que estaría probado por el solo mérito del emplazamiento realizado contra los miembros de la Junta Nacional de Justicia, que existe la afectación a los derechos a la independencia funcional, al debido proceso en su variante de debido procedimiento en sede administrativa (parlamentaria) y violación al principio de legalidad ; sobre este punto es de señalar que en el fundamento 17 de la Sentencia recaída en el Expediente **N°3760-2004-AA/TC** el Tribunal Constitucional ha reiterado que la inhabilitación prevista en el artículo 100 de la Carta Magna, constituye una sanción política discrecional que impone el Congreso de la Republica. En tal sentido en el caso concreto se ha sancionado políticamente a los demandantes por infracción constitucional -falta política- de los artículos 156° inciso 3 y 139° inciso 3 de la Constitución, y siendo ello así los congresistas votaron -en forma I conforme a su criterio discrecional basados en lo dispuesto por el artículo 93 de la Carta Magna, y dicha votación fue por separado para cada miembro de la Junta Nacional de Justicia - y así la mayoría calificada alcanzó solamente para la sanción a dos de ellos ( Presidente ) e integrante que había rebasado el límite de edad prevista constitucionalmente para mantenerse en el cargo, y por ende no está acreditada la supuesta discriminación por parte de la demandada.

**Décimo Tercero**: En el caso concreto los recurrentes alegan que las decisiones del Congreso vulneran los derechos invocados en la demanda y, al mismo tiempo, suma nuevos agravios, al haberse producido el acuerdo tras el hecho escandaloso de que la votación, que dispuso inhabilitarlos, se



haya dado en abierta violación de la Constitución Política del Estado, al haber votado en ambos casos, en el Pleno, los congresista José Luna Gálvez y José Enrique Jerí Oré, miembros titulares de la Comisión Permanente del Congreso, con lo cual se ha vulnerado de modo flagrante lo dispuesto en el artículo 100 de la Constitución; afirman que al mandato expreso de la Constitución y del Reglamento del Congreso no se puede oponer acuerdo alguno de la Junta de Portavoces de la Mesa Directiva del Congreso, en el sentido que podrían votar en el Pleno los miembros de la Comisión Permanente que no votaron en esa instancia; sobre este punto es de recalcar tal como se ha señalado precedentemente que un acuerdo de Junta de Portavoces es una decisión eminentemente congresal para los efectos de resolver en la práctica los casos en los que los miembros de la Comisión permanente no participan en las sesiones del asunto en cuestión y sí lo hacen los accesitarios, en cuyo caso los **titulares podrán votar en el pleno más no los accesitarios que participaron como instructores**; así pues se trata de preservar el principio de imparcialidad de los congresistas que no puede ser Juez y Parte a la vez en un procedimiento de acusación constitucional y donde se debe preservar la debida separación entre los instructores (que en este caso serían los integrantes de la Comisión Permanente que participaron en la deliberación y votaron en la misma ) y los resolutores que son los congresistas que participan en el pleno del Congreso.

**Décimo Cuarto:** Lo central en este punto es que los demandantes alegan que han sido sancionados por una discrepancia de criterio; empero la referida acusación constitucional fue formulada por la presunta infracción a los artículos 156 inciso 3 -que regula los requisitos para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia- y 139 inciso 3) de la Constitución, así como por la probable comisión de delitos previstos en el Código Penal. Sobre este punto se advierte que la Junta formuló una petición de opinión ante **SERVIR** para que absuelva lo pertinente a la continuidad o no de la Magistrada **INES TELLO DE ÑECCO**, quien habría ya cumplido los 75 años de edad tope máximo -límite superior etario - para ejercer dicho cargo conforme a la Constitución y al artículo 10° de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia que junto a otros requisitos requiere “Ser mayor de cuarenta y cinco (45) años y menor de setenta y cinco (75)



años ; dicha entidad -SERVIR y a su vez la Junta Nacional de Justicia no son competentes para realizar interpretaciones vinculantes de la Constitución que **es competencia exclusiva de los Jueces del Poder Judicial, del Tribunal Constitucional y del Congreso de la República**; además de ello la interpretación realizada es una sesgada de la Carta Magna, y diferencia donde la norma no hace diferencia , alegando que los 75 años es la edad límite para postular y no para mantenerse en el cargo; si bien la temporalidad del cargo es por cinco años ello no quiere decir que el electo se mantenga en el cargo por encima del límite previsto en la Carta Magna ; así *prima facie*, la sanción no es por una diferencia en el criterio interpretativo, sino por la presunta infracción de la misma. Más aún si se tiene en cuenta que la Junta Nacional de Justicia tiene accesitarios que podrán asumir las funciones del miembro que por cualquiera causal (en este caso límite de edad) deje de integrarlo, con lo cual se asegura la continuidad de dicho ente constitucional en el ejercicio de sus funciones y atribuciones constitucionales. En tal sentido la decisión del Congreso se ajusta al orden constitucional y no afecta ni la independencia, autonomía y/o autogobierno de la Junta Nacional de Justicia, y no se acredita por ende ninguna vulneración al debido proceso en sede parlamentaria, ya que los demandantes han tenido la posibilidad de ejercer su derecho de defensa ante dicha instancia parlamentaria conforme al inciso 2) del artículo 139 de la Constitución; tampoco se aprecia vulneración alguna al el inciso 1) del artículo 146 de la Constitución, los artículos 150 y 156 *in fine* de la Constitución y los incisos 3 y 4 del artículo 2 de la Constitución, referidos al derecho a la libertad de conciencia y de opinión en el ejercicio de la función constitucional de los miembros de la Junta Nacional;

### **Decisión:**

Por tales fundamentos mi **VOTO** es porque se declare **INFUNDADA** la demanda en todos sus extremos; sin costos ni costas.

**CUEVA CHAUCA**