

Proyecto de Ley N° 2006/2021-CR



PROYECTO DE REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LA
ELECCIÓN DE MAGISTRADOS AL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL POR
SUFRAGIO UNIVERSAL

Los congresistas que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Partido Político Nacional Perú Libre, a iniciativa del congresista **ALEX RANDU FLORES RAMIREZ**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LA ELECCIÓN
DE MAGISTRADOS AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL POR SUFRAGIO
UNIVERSAL

Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 201 de la Constitución Política del Perú, con el objeto de establecer la participación popular vía sufragio universal en el proceso de elección de magistrados del Tribunal Constitucional.

Artículo 2. Modificación del artículo 201 de la Constitución Política del Perú.

Modifíquese en parte el artículo 201 de la Constitución Política del Perú, en los siguientes términos:

"Artículo 201.- El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros elegidos por cinco años.

Para ser miembro del Tribunal Constitucional, se exigen los mismos requisitos que para ser vocal de la Corte Suprema. Los miembros del Tribunal Constitucional gozan de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas que los congresistas. Les alcanzan las mismas incompatibilidades. No hay reelección inmediata.

Los miembros del Tribunal Constitucional son **propuestos** por el Congreso de la República con el voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros **y elegidos mediante sufragio universal**.

Los magistrados propuestos por el Congreso de la República están prohibidos de realizar de manera directa o indirecta cualquier tipo de campaña electoral. No pueden ser elegidos magistrados del Tribunal Constitucional los jueces o fiscales que no han dejado el cargo con un año de anticipación."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. Se modifica el artículo 8 de la Ley N° 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, conforme a las disposiciones contenidas en la presente ley.

SEGUNDA. Se modifican los artículos 6 y 64 del Reglamento del Congreso de la República, conforme a las disposiciones contenidas en la presente ley.

TERCERA. Se adecúa el Reglamento para Elección de Magistrados del Tribunal Constitucional, conforme a las disposiciones contenidas en la presente ley.

Manuel Bolognini
A. F. Flores
Flavio Cruz
Mano. Cruz



ALEX FLORES RAMIREZ
Congresista de la República

José Flores P.C.
José Flores
Lima, mayo de 2022
Eduardo Vams
Mano. Cruz
Mano. Cruz



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **16** de **mayo** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°2006/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA.

IRREGULARIDADES EN EL PROCESO DE ELECCIÓN A MIEMBROS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 2022

Con fecha 04 de octubre de 2021, se publicó la Resolución Legislativa del Congreso N° 001-2021-2022-CR, que aprobó el Reglamento para la Selección de Candidatas o Candidatos Aptos para la Elección de Magistrados del Tribunal Constitucional (en adelante el "Reglamento").

El referido procedimiento, estableció una serie de principios entre los que se encontraban los de transparencia e imparcialidad.

No obstante, a lo largo del proceso de elección se dieron una serie de vicios tanto a nivel de la Comisión Especial como a nivel del Pleno del Congreso de la República.

Tal es así que, desde la Comisión Especial se habría ocultado información sobre el concurso público relacionado a informes de la Contraloría General de la República, y, cuando por fin decidieron entregarse los mismos a la prensa, éstos estuvieron incompletos, ello incluso pese a que el Tribunal de Transparencia con fecha 12 de abril ordenó al Presidente de la Comisión Especial realizar la entrega de información requerida¹. Es decir, una vulneración abierta al principio de transparencia.

Este no es hecho menor, la denuncia pública afirma que más del 80% de los informes entregados por la Comisión Especial que consisten en un total de 857 páginas, habrían sido borrados. Se llega a esta conclusión luego de comparar la información entregada por la Comisión Especial y la información proporcionada por

¹ Conforme puede advertirse de la publicación de investigación periodística titulada *"Congreso elige hoy a miembros del Tribunal Constitucional con secretismo"*, publicada con fecha 11 de mayo de 2022, en La República. Recuperado de: <https://larepublica.pe/politica/2022/05/10/congreso-elige-hoy-a-miembros-del-tribunal-constitucional-con-secretismo-contraloria-jose-balcazar/>

la Contraloría General de la República, respecto a deudas coactivas del candidato Gutiérrez Ticse.

Así, por ejemplo, se muestra:

Página 9 de 13

N° de Item	País de Destino	Pasajeros	Movimiento		Tiempo de permanencia
			Salida	Ingreso	
3	Colombia	Postulante	06 set 2013	14 set 2013	9 días
4	Colombia	Postulante	22 ago 2014	24 ago 2014	3 días
5	México	Postulante	02 set 2014	06 set 2014	5 días
6	Colombia	Postulante	28 jul 2015	02 ago 2015	6 días
7	Colombia	Postulante	17 set 2015	20 set 2015	4 días
8	Colombia	Postulante	31 ene 2018	-	4 días
9	Costa Rica	Postulante	-	03 feb 2018	-
9	Argentina	Postulante	29 oct 2018	31 oct 2018	3 días
10	Argentina	Postulante	14 mar 2019	16 mar 2019	3 días
13	Argentina	Postulante	20 abr 2019	-	15 días
12	Chile	Postulante	04 may 2019	-	7 días
12	Argentina	Postulante	18 may 2019	-	-
13	Argentina	Postulante	-	24 may 2019	-
13	Argentina	Postulante	01 jul 2019	12 jul 2019	12 días
14	Colombia	Postulante	22 oct 2019	26 oct 2019	5 días
15	Chile	Postulante	7 ene 2020	18 ene 2020	12 días
16	México	Postulante	21 abr 2021	26 abr 2021	6 días

Fuente: Elaboración propia sobre los datos del Superintendencia Nacional de Migraciones, al 31 de enero 2021

Sobre el particular, se desconoce si los referidos viajes al exterior del país, han sido realizados en representación de las entidades públicas o privadas donde laboró el postulante entre los años 2010 al 2021.

- 5.1.3. De la consulta realizada al portal de la Sunat, se advirtió que la empresa Gutiérrez Ticse Abogados & Consultores Asociados S.R.L. registra las siguientes deudas tributarias en cobranza coactiva, que se detallan en el siguiente CUADRO:

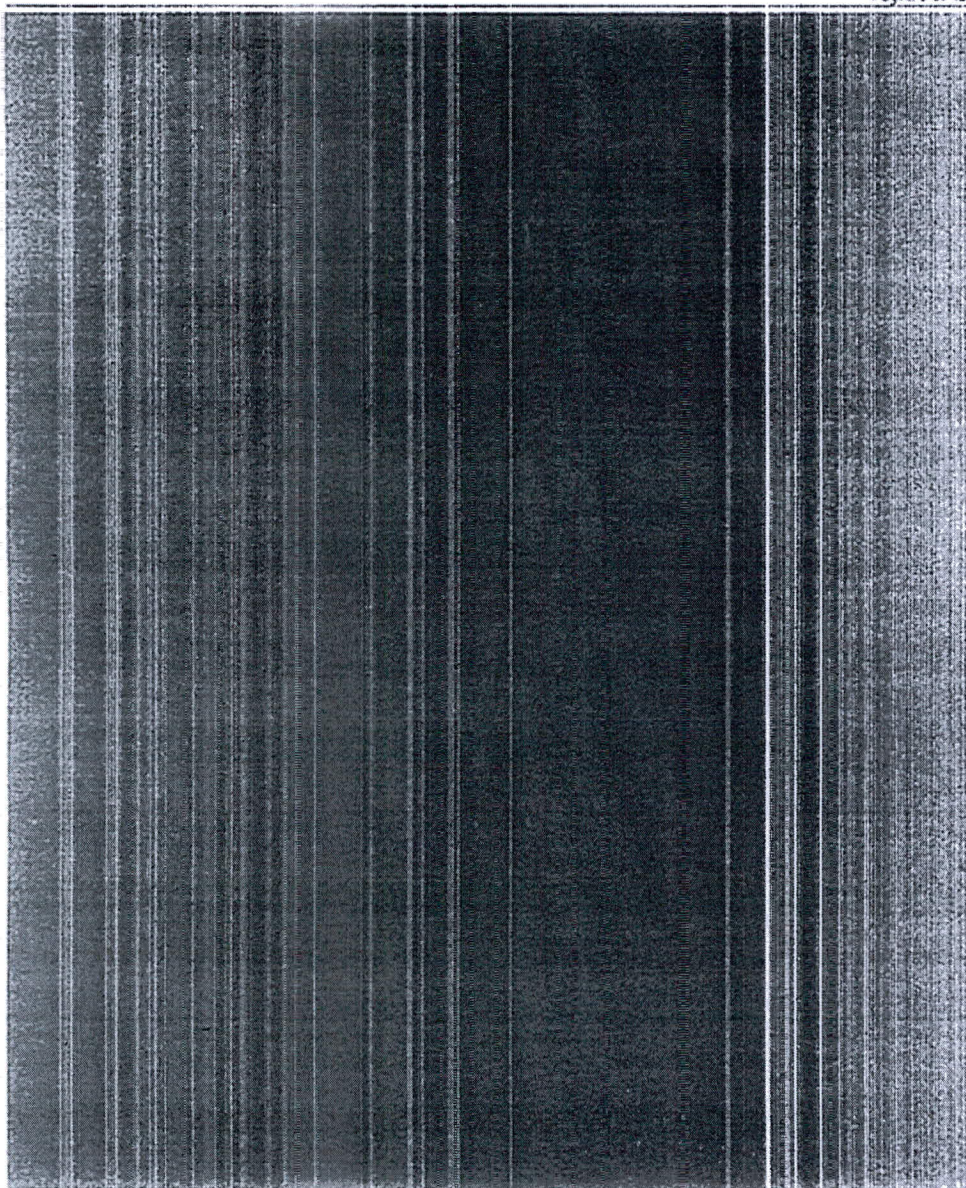
CUADRO N° 7
DEUDA COACTIVA DE LA EMPRESA GUTIERREZ TICSE ABOGADOS & CONSULTORES ASOCIADOS S.R.L.

N°	Periodo Tributario	Fecha de Inicio de Cobranza Coactiva	Entidad Asociada a la Deuda	Monto de la Deuda (\$)
1	2020 - 10	26 mar 2021	Tesoro Público	917.00
2	2020 - 13	26 abr 2021		3 254.00
3	2021 - 08	01 oct 2021		401.00
Total				4 572.00

Fuente: Elaboración propia sobre los datos de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, al 19 de enero de 2022

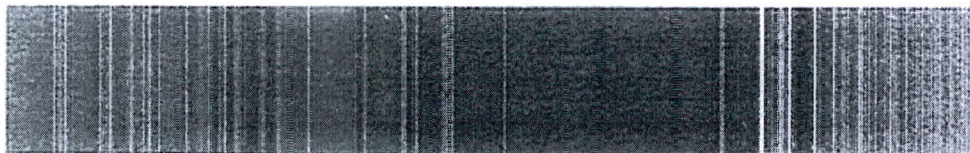
Cabe precisar, que el postulante es socio fundador de la mencionada empresa contando con 900 participaciones suscritas y pagadas en la misma.

- 5.1.4. En el Módulo de Consulta Ciudadana del Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles - RNSSC - de SERVIR, no se advirtió información alguna sobre si el postulante se encontraría impedido de prestar servicios en el Estado o en su defecto se encontraría sancionado por alguna entidad del Estado en la que prestó servicios.
- 5.1.5. De la búsqueda efectuada en el Módulo de Consulta Ciudadana del Registro Nacional de Abogados Sancionados por Mala Práctica Profesional - RNAS, no se advirtió información sobre sanciones impuestas al postulante.
- 5.1.6. De la búsqueda efectuada en el portal web del buscador de informes de servicios de control de la Contraloría General de la República - CGR, no se advirtió información sobre su participación en hechos irregulares ni en presuntas responsabilidades identificadas.



5.1.4. En el Módulo de Consulta Ciudadana del Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles - RNSSC - de SERVIR, no se advirtió información alguna sobre si el postulante se encontraría impedido de prestar servicios en el Estado o en su defecto se encontraría sancionado por alguna entidad del Estado en la que prestó servicios.

5.1.5. De la búsqueda efectuada en el Módulo de Consulta Ciudadana del Registro Nacional de Abogados Sancionados por Mala Práctica Profesional - RNAS, no se advirtió información sobre sanciones impuestas al postulante.



5.1.3. De la consulta realizada al portal de la Sunat, se advirtió que la empresa Gutierrez Ticse Abogados & Consultores Asociados S.R.L. registra las siguientes deudas tributarias en cobranza coactivas, que se detallan en el siguiente CUADRO:

CUADRO N° 7
DEUDA COACTIVA DE LA EMPRESA GUTIERREZ TICSE ABOGADOS & CONSULTORES ASOCIADOS S.R.L.

N°	Periodo Tributario	Fecha de Inicio de Cobranza Coactiva	Entidad Asociada a la Deuda	Monto de la Deuda (S/)
1	2020 - 10	26 mar 2021	Tesoro Público	917.00
2	2020 - 13	26 abr 2021		3 254.00
3	2021 - 08	01 oct 2021		401.00
Total				4 572.00

Fuente: Elaboración propia sobre los datos de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT al 15 de enero de 2021.

Censura. Balcázar recién ayer entregó los informes solicitados con páginas borradas (segunda página). Deuda coactiva del candidato Gutiérrez (primera página) es parte de lo que oculta.

Lo denunciado no solo constituye una falta ética o administrativa, sino que además podría constituir un delito.

Estos hechos no tendrían mayor repercusión si la misma estuviera aislada del proceso de evaluación y no tuviera alguna relación con la puntuación final, sin embargo, conforme se evidencia del artículo 4 del Reglamento referido a las etapas del proceso de selección, los informes evacuados por la Contraloría General, son tomados en cuenta en la segunda etapa consistente en la evaluación de las competencias de candidatos aptos; en ese sentido, se tiene que dichos informes habrían meritado la exclusión de 14 postulantes y determinaron al mismo tiempo los postulantes aptos que prosiguieron en carrera.

Por otro lado, se tiene que en dicho Reglamento se establecieron los criterios para la elección a los magistrados del Tribunal Constitucional, así, se precisó que el puntaje máximo a alcanzar es de 100 puntos, de los cuales, 60 corresponden a la evaluación curricular y 40 puntos a la entrevista personal.

Este 40% consistente en la entrevista personal no tuvo mayores parámetros objetivos en su realización, lo cual permitió que durante todo el proceso de entrevistas personales los miembros de la Comisión Especial realicen una serie de preguntas aisladas de la formación y méritos de los postulantes, y se inclinaron a

buscar opiniones valorativas, completamente subjetivas, relacionados, por ejemplo, a los siguientes temas²:

- Hábeas corpus respecto a la medida cautelar de prisión preventiva.
- Libertades económicas y la subsidiariedad del Estado.
- Bicameralidad y reelección de congresistas.
- Ideología de género.
- Disolución del Congreso y cuestión de confianza.
- Vacancia presidencial por incapacidad moral.
- Procesamiento del Presidente de la República sobre temas de corrupción.

Estos temas están relacionados a causas pendientes de resolver o posibles de presentar ante el Tribunal Constitucional, de casos concretos de algunos líderes políticos o partidos que se encuentran siendo investigados o que se encuentran en prisión y a quienes se ha intentado favorecer por medio de figuras como el indulto; o, sobre posibles reformas constitucionales que se pretenden hacer sobre el capítulo económico, bicameralidad o la asamblea constituyente.

Siendo ello así, la evaluación y la puntuación por las entrevistas personales no fueron sino una valoración personal o partidaria de candidatos que respondieron de acuerdo a la posición política del evaluador, lo cual además vulnera el principio de imparcialidad de los futuros magistrados, pues genera algún tipo de compromiso con alguna parte.

Sobre esto último es pertinente señalar que el Tribunal Constitucional³ ha establecido la garantía constitucional a contar con un juez imparcial como parte del derecho al debido proceso recogido por el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución Política. Conforme fuera desarrollado por el Tribunal Constitucional, el principio de imparcialidad tiene dos vertientes, la subjetiva y la objetiva, la primera referida a cualquier tipo de compromiso que pudiera tener el juez con las partes procesales o

² Conforme puede corroborarse de las diversas entrevistas personales que se encuentran publicadas en vídeo en: <https://www.youtube.com/c/congresoperutv/videos>

³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. STC N° 6149-2006-PA/TC y 6662-2006-PA/TC. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/06149-2006-AA%2006662-2006-AA.pdf>

en el resultado del proceso; y, la segunda, referida a la influencia negativa que puede tener en el juez la estructura del sistema en la imparcialidad, es decir, el sistema no ofrece garantías suficientes para desterrar cualquier duda razonable.

En el caso concreto, nos encontramos ante vulneraciones al principio de imparcialidad en sus dos vertientes, por cuando, por un lado, por medio de las entrevistas personales políticas, sesgadas, se ha vulnerado el aspecto subjetivo el principio; y, por otro lado, debido a las reglas del procedimiento y a la mala praxis de parte de los parlamentarios se ha permitido la vulneración a la parte objetiva del principio.

En este sentido, siguiendo a GUTIÉRREZ CANALES⁴, podemos afirmar que no es correcto tirar a la suerte, por virtud de la **componenda política**, la elección de tribunales que tienen en sus manos tan importante rol, sino que es absolutamente necesario consolidar un procedimiento de elección adecuado, objetivo, imparcial. El verdadero problema que no permite el cumplimiento cabal del deber de imparcialidad está en la **prevalencia de la partidización y de la no objetividad** al momento de decidir la elección de tribunales. Pareciera que nos encontramos ante un **sistema de elección de magistrados a través de la lotización convenida entre los partidos políticos**.

Finalmente debemos mencionar que a nivel del Pleno del Congreso también se han cometido irregularidades en el proceso de la elección de tribunales, así, se tiene que, durante la sesión plenaria del 10 de mayo de 2022, cuya agenda única fue la elección de magistrados del Tribunal Constitucional, no se permitió la realización de un debate previo a la votación de propuestas realizadas por la Comisión Especial, procediéndose a la votación directa de los magistrados propuestos⁵.

Esto es sumamente grave por cuanto deslegitima aún más el cuestionado trabajo realizado por la Comisión Especial y resta importancia a las constantes denuncias sobre los candidatos finales, la mayoría parlamentaria ha perdido la oportunidad de

⁴ GUTIÉRREZ CANALES, Raúl. "EL PARLAMENTO Y LA ELECCIÓN DE JUECES CONSTITUCIONALES". Centro de Estudios Constitucionales y Parlamentarios del Congreso de la República. Lima, 2021. Pp. 181.

⁵ Puede corroborarse lo afirmado en el siguiente link, donde se encuentra el desarrollo del Pleno: <https://www.youtube.com/watch?v=s4igWusiThw&t=2167s>

poder, en el marco del principio de transparencia, de responder a cada uno de los cuestionamientos tanto al trabajo de la Comisión Especial como a los postulantes y de sustentar de mejor manera los criterios considerados en la puntuación final; por el contrario, ha optado, una vez más de dar la espalda a la población y actuar como una verdadera tiranía.

EL PARLAMENTO EN LA ELECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En cuanto a los órganos encargados de la elección de miembros del Tribunal Constitucional se tiene de la experiencia comparada que en todos los países, el parlamento tiene intervención directa, en algunos casos compartida, en el proceso de elección, conforme se aprecia del cuadro siguiente:

PAIS	ORGANOS ENCARGADOS DE LA ELECCIÓN
Austria	Designa el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
Francia	Designa el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
Alemania	Designa el Poder Legislativo.
Belgica	Nombre el Rey a propuesta de. Poder Legislativo.
Bulgaria	Designa el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial.
Eslovaquia	Nombre el Poder Ejecutivo a propuesta del Poder Legislativo.
Portugal	Designa el Poder Legislativo y el Tribunal Constitucional. (la elección se produce por parte de los jueces).
Italia	Designa el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.
España	Nombre el Rey a propuesta del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.
Rumania	Designa el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
Peru	Designa el Poder Legislativo.
Colombia	Nombre el Senado a propuesta del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el Consejo de Estado (Tribunal supremo de lo contencioso administrativo).
Chile	Designa el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.
Ecuador	Designa una comisión compuesta por representantes del Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
Bolivia	Elige la población por sufragio universal a propuesta de candidaturas del Poder Legislativo.
Guatemala	Elige el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y la sociedad civil organizada.
Corea del Sur	Designa el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.

Fuente: Elaborado por el Dr. Raúl Gutiérrez Canales.

La intervención del parlamento en el proceso de elección no es incompatible con los principios de transparencia o imparcialidad, lo que distorsiona el proceso son los vicios cometidos por los parlamentos durante el procedimiento, conforme ha ocurrido en el último proceso de elección de tribunales el pasado 10 de mayo de 2022.

La legitimidad del proceso y la salvaguarda del principio de imparcialidad en sus dos vertientes, tanto subjetiva y objetiva podría salvarse con el hecho de incorporar la participación ciudadana en el proceso de elección de magistrados para el Tribunal Constitucional, proceso en el cual la población pueda juzgar la hoja de vida y los méritos de quienes postulen a tan alto cargo.

Debe tenerse claro que lo que proponemos es que sea el parlamento quien realice la propuesta y la población quien tenga la decisión final.

Es importante señalar que los candidatos no podrán hacer campaña alguna de forma directa o indirecta.

Ahora bien, esto no es incompatible con el hecho de que a nivel del Congreso deba mejorarse el Reglamento de elección, por cuando éste en la práctica se ha pervertido.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

El proyecto de ley propone una reforma parcial constitucional del artículo 201 de la Constitución Política del Perú, referida a la forma de elección de uno de los organismos constitucionalmente autónomos de nuestro país, como es el Tribunal Constitucional, el cual, según la legislación vigente, es elegido cada cinco años por el Congreso de la República.

La propuesta plantea que el Congreso de la República, sea quien proponga a los candidatos magistrados del Tribunal Constitucional, sin embargo, que la elección corresponda a la población, mediante sufragio universal.

Adicionalmente, se plantea la prohibición de los aspirantes a tribunos, de realizar de forma directa o indirecta campaña electoral que favorezca o perjudique la elección de alguno de los postulantes, siendo el órgano electoral el encargado de difundir la hoja de vida y méritos de las candidaturas.

Constitución Política del Perú	Propuesta de reforma parcial de la Constitución Política del Perú
Artículo 201.- El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros elegidos por cinco años. Para ser miembro del Tribunal Constitucional, se exigen los mismos requisitos que para ser vocal de la Corte Suprema. Los miembros del Tribunal Constitucional gozan de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas que los congresistas. Les alcanzan las mismas incompatibilidades. No hay reelección inmediata. Los miembros del Tribunal Constitucional son elegidos por el Congreso de la República con el voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros. No pueden ser elegidos magistrados del Tribunal Constitucional los jueces o fiscales que no han dejado el cargo con un año de anticipación.	Artículo 201.- El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros elegidos por cinco años. Para ser miembro del Tribunal Constitucional, se exigen los mismos requisitos que para ser vocal de la Corte Suprema. Los miembros del Tribunal Constitucional gozan de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas que los congresistas. Les alcanzan las mismas incompatibilidades. No hay reelección inmediata. Los miembros del Tribunal Constitucional son propuestos por el Congreso de la República con el voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros y elegidos mediante sufragio universal. Los magistrados propuestos por el Congreso de la República están prohibidos de realizar de manera directa o indirecta cualquier tipo de campaña electoral. No pueden ser elegidos magistrados del Tribunal Constitucional los jueces o fiscales que no han dejado el cargo con un año de anticipación.

De aprobarse la presente propuesta legislativa, conforme se establece en las disposiciones complementarias, se deben modificar o adecuar la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, el Reglamento del Congreso de la República, y, el Reglamento para Elección de Magistrados del Tribunal Constitucional.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

La propuesta de reforma constitucional tiene como finalidad modificar un artículo de la Constitución Política del Perú; en ese sentido, *per se* no irroga gastos adicionales al tesoro público.

No obstante, una vez aprobada, al momento de aplicarse, estará a cargo del presupuesto institucional de los organismos electorales, los cuales tendrán el deber de organizar el proceso de sufragio universal para la elección de miembros del Tribunal Constitucional.

Por otro lado, es importante señalar en cuanto a los beneficios que, al incluirse la participación popular en el proceso de elección de miembros del Tribunal Constitucional se promueve la participación de la ciudadanía en los asuntos de interés público y se consolida la democracia, así mismo se aporta legitimidad al proceso de conformación de tan importante órgano constitucional, cuyas decisiones repercuten en la vida de todos los peruanos.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL.

La presente propuesta legislativa guarda relación directa con las siguientes políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional:

- **Primera política del Estado.** Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho, el mismo que establece los lineamientos para consolidar el régimen democrático y el Estado de Derecho.