



ALEJANDRO AURELIO AGUINAGA RECUENCO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario: 200 Años de Independencia"



Proyecto de Ley que inserta la figura del Accesitario al cargo de Magistrado del Tribunal Constitucional, modificando los artículos 8°, 16°, 17° y 18°, e incorporando el artículo 8-A en la Ley N° 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

El Congresista que suscribe, **ALEJANDRO AURELIO AGUINAGA RECUENCO**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y el Artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

FORMULA LEGAL

**LEY QUE INSERTA LA FIGURA DEL ACCESITARIO AL CARGO DE
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, MODIFICANDO
LOS ARTÍCULOS 8°, 16°, 17° Y 18°, E INCORPORANDO EL
ARTÍCULO 8-A EN LA LEY N° 28301, LEY ORGÁNICA DEL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.**

Artículo 1. Modificación de los artículos 8, 16, 17 y 18 de la Ley 28301, Ley orgánica del Tribunal Constitucional

Se modifican los artículos 8, 16, 17 y 18 de la Ley 28301, Ley orgánica del Tribunal Constitucional, con el siguiente texto:

"CAPÍTULO II

MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

"Artículo 8. Conformación

"El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados **conjuntamente con sus accesitarios** por el Congreso de la República a través de un proceso de selección en base a un concurso público de méritos, mediante resolución legislativa del Congreso, con el voto a favor de los dos tercios del número legal de sus miembros.

(...)

6. Concluida la selección, la comisión especial publica el listado de candidatos aptos

e informa al Presidente del Congreso, con un informe donde se establece la motivación del puntaje otorgado a cada postulante. En un plazo no inferior a cinco (5) días hábiles de recibido el informe, el Presidente del Congreso convoca al Pleno para que este proceda a elegir a los magistrados **titulares y sus respectivos accesitarios** por votación individual y en el orden de calificación obtenida durante la evaluación.

7. Si concluidos los cómputos de los votos en el Pleno del Congreso de la República no se logra cubrir las plazas vacantes de magistrados **titulares y accesitarios**, la comisión especial procede, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, a formular sucesivas propuestas en base al cuadro de méritos, hasta que se cubran las plazas vacantes **y sus accesitarios**. De no cubrirse las plazas vacantes **y sus respectivos accesitarios** con el cuadro de méritos de la primera convocatoria, se iniciará una nueva con la finalidad de cubrir dichas vacantes.

(...)"

"Artículo 16.- Vacancia

(...)

El Magistrado que incurra en causal de vacancia y, no obstante, ello, continúe en su cargo, es destituido por el Tribunal tan pronto como éste tome conocimiento de dicha situación **o sea puesto en conocimiento por el Congreso de la República**.

La vacancia en el cargo de Magistrado **Titular** del Tribunal, en los casos contemplados por los incisos 1, 2 y 6, se decreta por el Presidente. En los demás casos, decide el Tribunal en pleno, para lo cual se requiere no menos de cuatro votos conformes. **El Presidente del Tribunal oficia al Congreso para que este designe al candidato accesitario que asumirá en condición de Magistrado Titular y completará el periodo del magistrado vacado o reemplazará al magistrado con mandato vencido, hasta la elección del nuevo magistrado titular.**

Artículo 17.- Designación de nuevo Magistrado

Producida una vacante por causal distinta de la expiración del plazo de designación, **el Presidente del Tribunal Constitucional oficia al Congreso de la República a**

fin de que este designe al nuevo Magistrado Constitucional de entre los candidatos accesitarios para que complete el periodo del magistrado vacado, de acuerdo con el procedimiento previsto en los artículos 8 y 8-A.

Artículo 18.- Suspensión de Magistrados

Los Magistrados del Tribunal pueden ser suspendidos por el pleno, como medida previa, siempre que incurran en delito flagrante. **En dicho supuesto, el magistrado suspendido es reemplazado durante dicho periodo por el accesitario que prevé el artículo 8°-A, siguiendo el trámite establecido en el artículo 17° de la presente Ley.**

La suspensión requiere no menos de cuatro votos conformes."

Artículo 2. Incorporación del artículo 8-A en la Ley 28301, Ley orgánica del Tribunal Constitucional

Se incorpora el artículo 8-A en la Ley 28301, Ley orgánica del Tribunal Constitucional, que estará redactado con el siguiente texto:

"Artículo 8-A. Candidatos accesitarios

Quando se produzca la vacancia conforme al artículo 16° de la presente Ley o vencido el mandato del periodo para el cual fue elegido el Magistrado Titular, el Presidente del Tribunal Constitucional oficiará al Congreso para que este designe el reemplazo convocando al Accesitario conforme al Cuadro de Méritos resultante del procedimiento establecido en el artículo 8 de la presente ley."



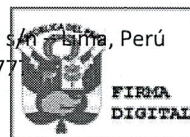
Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Luis
Gustavo FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/11/2021 13:23:04-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2021 18:52:24-0500



Firmado digitalmente por:
OLIVOS MARTINEZ Leslie
Vivian FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/11/2021 12:51:41-0500



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/11/2021 14:39:48-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **18** de **noviembre** del **2021**
Según la consulta realizada, de conformidad con
el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de
la República: pase la Proposición **N° 716** para
su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**
- 2. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

SOBRE LA IMPORTANCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ Y LA SELECCIÓN DE SUS MIEMBROS:

Dentro del Sistema Integrado de Justicia, el Tribunal Constitucional se erige como un pilar fundamental del Estado Constitucional de Derecho; sin embargo, pese a su notable importancia que tomo gran connotación a partir de la Constitución de 1993, no se ha logrado hasta la fecha corregir un enorme error, vacío o laguna legal, que no ha previsto la Constitución y su Ley Orgánica, como es la falta de candidatos "accesitarios".

Un problema histórico que presenta el ente constitucional encargado de la selección de Magistrados del Tribunal Constitucional, es el necesario consenso, la valla es muy alta pues lograr siempre en este tipo de elecciones el número de 87 votos, conforme establece el **Artículo 201°** de la Constitución, establece que: "*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*". Es una misión a veces titánica, que conlleva acuerdos y posturas que deben alinearse sobre los perfiles más adecuados, como evaluaciones subjetivas sobre la persona y esto se repite sucesivamente en todas las convocatorias para este tipo de selección, sea para el Tribunal Constitucional, el Defensor del Pueblo y Contralor General de la República, etc.

Al no cumplirse con los plazos, origina que muchos de estos altos funcionarios continúen en el cargo, lo que contraviene por "primacía de la realidad", el Principio de Legalidad, por cuanto al continuar en el cargo el Magistrado que ha vencido su periodo en los hechos se constituye en una "reelección de facto", porque puede seguir en dicho cargo de manera indefinida hasta por otro periodo similar al que fue elegido, es decir, cinco (05) años más o superior a este periodo, lo que a todas luces barrunta todos los principios democráticos de alternancia y no reelección, por lo que siendo este un problema latente debe ser resuelto por el ente constitucional llamado a autor regular estos procedimientos, vale decir, el Congreso de la República.

A raíz de dos momentos históricos en nuestro país, que afectaron gravemente la institucionalidad del Congreso de la República, nos determina a proponer mecanismos claros, transparentes y eficientes a fin de que no exista ninguna duda de que la facultad constitucional de seleccionar y elegir a los Miembros del Tribunal Constitucional es el Congreso, conforme dispone el Artículo 201° de la Constitución Política.

Uno de estos momentos se produjo en una circunstancia poco aclarada por el propio Tribunal Constitucional, que por decoro al ser al final de cuentas beneficiario de un crisis que conllevó al cierre del Congreso, el ente encargado de elegir a sus sucesores, se vio afectado por la intromisión del Poder Ejecutivo, y con los desenlaces que son ya de conocimiento de todos; un segundo momento producido con la intervención del Tercer Juzgado Constitucional Transitorio, en el Expediente N° 02425-2021-42-1801-JR-DC-03, se dicta una Medida Cautelar, en el Proceso Amparo, solicitado por el abogado Walter Edison Ayala Gonzales, actual Ministro de Defensa, quien acude al Poder Judicial, y obtiene por parte de la Juez Soledad Blacido Báez, dicha medida, afectando nuevamente en esta oportunidad la majestad de este primer poder del Estado.

Pues bien, estos dos momentos de afectación de la institucionalidad del Congreso de la República, conlleva a identificar la problemática de periodos ilegítimos de los Jueces Constitucionales a quienes ya sea por haberse producido por vacancia o haberse vencido el periodo del cargo para el cual fue elegido, se haya producido como causal de su no continuidad en el cargo, vacío legal que permite su continuidad en una condición "ilegítima", pues el para elegir un nuevo Tribunal puede pasar de 1, 2, 3 o 4 años o más, de persistir este fenómeno en algún momento estaremos con Jueces que cumplen un periodo de 5 años y luego podrían sumar otros 5 años más, asumiendo un cargo de forma irregular, con todos los beneficios que ello implica, por no haberse establecido mecanismos de alternancia, pues si se habla de que NO EXISTE reelección en el mandato de los miembros del TC, pues en la práctica, eso es lo que sucede, pues sumar un periodo indeterminado adicional de forma "fáctica", en lo real, lo que esto conlleva es la suma un periodo más (REELECCIÓN), al que constitucional y legalmente estaba designado.

Las implicancias de periodos fácticos adicionales de los Jueces Constitucionales, conlleva pérdida de independencia, objetividad, imparcialidad, sesgados pronunciamientos, entre otros factores; pues si hablamos de altos funcionarios que la Constitución ha previsto su NO REELECCIÓN y periodos determinados, así por ejemplo estamos a periodos donde es muy marcado el respeto de los periodos; así tenemos: el Presidente de la República, periodo de Gobierno 5 años, Defensor del Pueblo periodo 5 años, miembros de la Junta Nacional de Justicia periodo 5 años, Contralor General de la República periodo 7 años; etc. NO HAY REELECCIÓN, ni continuidad en el cargo hasta que se elija otro funcionario o autoridad.

Cómo puede ser coherente y legítimamente constitucional, que un Juez Constitucional pueda sumar 6, 7, 8 años, en un cargo, pues ello debe corregirse, por cuanto además de ello existen situaciones que debe contener su Ley Orgánica, que se deben tomar en cuenta; causales que ameritan considerar **CANDIDATOS ACCESITARIOS**, para casos en que se haya producido la vacancia de un Tribuno ya sea por Muerte, Renuncia, etc. Y en el caso haya vencido su periodo sea asumido por su accesitario hasta que se elija el nuevo Tribuno.

Pues ante estas situaciones planteamos que a la par de la elección de Magistrados Titulares se elijan a los "accesitarios" dentro de la lista de postulantes que obran en el Cuadro de Méritos, siete (07) accesitarios.

Así tenemos que el **Artículo 201°** de la Constitución Política del Perú, señala: "(...) **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. (...)"; por tanto, en el caso de los señores Congresistas está regulado la figura de los **ACCESITARIOS**, quienes acceden en reemplazo de los Congresistas Titulares, en la condición y circunstancia que señala la Ley, por tanto, resulta equiparable aplicar dicha figura para los miembros del Tribunal Constitucional, en el proceso de selección tal como se ha propuesto en el presente proyecto.

**DERECHO COMPARADO: MIEMBROS SUPLENTE Y/O ACCESITARIOS A LOS
MAGISTRADOS TITULARES EN OTROS TRIBUNALES O CORTES
CONSTITUCIONALES:**

Acudiendo a las experiencias de los modelos de otros países en la conformación y forma de elección de los miembros del Tribunal o Corte Constitucional, así tenemos que en la **Constitución Política de la República de CHILE** en su **Artículo 92°**, señala: "(...) *En caso que un miembro del Tribunal Constitucional cese en su cargo, se procederá a su reemplazo por quien corresponda, de acuerdo con el inciso primero de este artículo y por el tiempo que falte para completar el período del reemplazado. (...)*"

De otro lado tenemos que, en la **Constitución Política de BOLIVIA**, en su momento se estableció en su Artículo **198°**, "(...) II. Las Magistradas y los Magistrados suplentes del Tribunal Constitucional Plurinacional no recibirán remuneración, y asumirán funciones exclusivamente en caso de ausencia del titular, o por otros motivos establecidos en la ley. III. La composición, organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional Plurinacional serán regulados por la ley. (...)"; siendo este articulado constitucional desarrollado por la **Ley N° 027, Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional**, que en su Artículo 13. señala: "(...) El Tribunal Constitucional Plurinacional estará conformado de la siguiente manera: 1. Siete Magistradas y Magistrados titulares y siete Magistradas y Magistrados suplentes. (...)".

Por su parte de igual forma en la **Constitución Política de la República de GUATEMALA**, en su **Artículo 222°**. - (Reformado) señala respecto de los Magistrados suplentes. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán suplidos por los magistrados de los tribunales a que se refiere el Artículo 217 de esta Constitución. Conforme lo disponga la Ley del Organismo Judicial siempre que reúnan los mismos requisitos de aquellos. (...) Los magistrados de los tribunales a que se refiere el Artículo 217 de esta Constitución tendrán como suplentes a los magistrados que con tal categoría haya electo el congreso de la República. (...) Los magistrados suplentes serán electos en la misma oportunidad y forma que los titulares y de la misma nómina. (...)"; por tanto, deben asumirse dicha postura coherente propuesta en el presente Proyecto de Ley.

ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTONOMOS EN PERU: MIEMBROS SUPLENTE Y/O ACCESITARIOS:

En nuestra legislación peruana, existe experiencias sobre el particular sobre la elección de miembros **TITULARES y SUPLENTE (ACCESITARIOS)**, así tenemos en la **Ley N° 30904, Ley de Reforma Constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia**, en la que en su Artículo Único, modifica los artículos 154, 155 y 156 de la Constitución Política del Perú, el cual señala: "(...) **Artículo 155.-** *La Junta Nacional de Justicia está conformada por siete miembros titulares seleccionados mediante concurso público de méritos, por un período de cinco años. Está prohibida la reelección. Los suplentes son convocados por estricto orden de mérito obtenido en el concurso. (...)*";

Ello en concordancia con la **Ley N° 30916**, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, señala en su **Artículo 9. Suplentes** (...) *En la elección de los miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia, se eligen conjuntamente a siete (7) miembros suplentes, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo III del Título Preliminar de la presente ley. (...) Los suplentes son convocados en reemplazo de los miembros titulares por estricto orden de mérito obtenido en el concurso. (...)*"

Otro ejemplo de un organismo constitucionalmente autónomo es el Jurado Nacional de Elecciones, el cual, en su **Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, Ley N° 26486**, en su **Artículo 11°**, señala "(...) *Los miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones serán elegidos por las instituciones mencionadas en el artículo 10o. de la presente ley, mediante voto secreto, directo y universal de sus miembros y por mayoría simple. (...) En la misma oportunidad, dichas instituciones elegirán a dos miembros suplentes, quienes reemplazarán, sucesivamente, al miembro titular en caso de muerte o incapacidad permanente o temporal, mientras dure ésta, o impedimento sobreviniente. (...)*".

En tal virtud, existe abundante normativa comparada y nacional que sustentan la necesidad de acoger esta modificación e inclusión de la figura de los postulantes **ACCESITARIOS**.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Revisados en general los períodos parlamentarios desde el 2011 en adelante, podemos afirmar que la iniciativa no cuenta con antecedentes legislativos que coincidan estrictamente con la fórmula legal de la propuesta. Sin embargo, es pertinente mencionar que el Pleno del Congreso aprobó el Proyecto de Resolución Legislativa 254/2021-CR que aprueba el Reglamento para la selección de candidatos aptos para la elección de magistrados del Tribunal Constitucional.

Asimismo, actualmente se encuentra en la Comisión de Constitución y Reglamento el proyecto 141/2021-CR, que propone la Ley que garantiza la paridad e interculturalidad en la conformación del Tribunal Constitucional (JPP); y el proyecto 007/2021-CR que propone la Ley que modifica los artículos 9º y 10º de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (RP).

CONCORDANCIA CON LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa está en consonancia y alineada a la política de Estado número 24 del Acuerdo Nacional, sobre la afirmación de un estado eficiente y transparente, en tanto promueve la elección de candidatos accesitarios en el Tribunal Constitucional, a través de procesos transparentes y concentrados, lo cual conlleva la predictibilidad en la elección de los Magistrados a partir de cuadros de méritos de conocimiento público, por ende garantiza el ascenso meritorio de quienes en este proceso de selección queden habilitados en la condición de accesitarios como ocurre en otras instituciones como la Junta Nacional de Justicia, entre otras instituciones que imparten justicia, donde se garantiza su continuidad funcional e institucional.

Asimismo, en la Agenda Legislativa 2021-2022, aprobada mediante Resolución Legislativa 002-2021-2022-CR, publicada el 23 de octubre de 2021, el tema relacionado con esta propuesta es el punto 1, referido al fortalecimiento de la seguridad jurídica y la institucionalidad. También el punto 61, que se refiere a la modernización de la gestión del Estado y la administración pública.

ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

A través de la presente propuesta normativa, se pretende modificar el Artículo 8°, el Artículo 16°, 17°, 18ª e insertar el Artículo 8° – A, en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional Ley N° 28301, con el objeto que se introduzca la figura del candidato accesitario, lo que permitirá mayor predictibilidad y transparencia en el proceso de selección de magistrados del Tribunal Constitucional, ante la falta o generación de una plaza vacante, se pueda cubrir con un candidato accesitario, el cual será designado dentro de los candidatos del cuadro de méritos.

ANALISIS COSTO BENEFICIO

La modificación que se propone no irroga gasto para el Estado Peruano, por cuanto mantiene vigente el procedimiento de selección a cargo del Congreso de la República, dentro del marco de su competencia constitucional de forma exclusiva y excluyente.

a.- Ahorro en el Presupuesto de la República (efecto monetario)

El presente Proyecto de Ley, contiene la propuesta de un ahorro significativo en el Presupuesto General de la República, ya que en un solo proceso de selección se va a elegir a los Magistrados Titulares del Tribunal Constitucional y sus respectivos accesitarios, evitándose que por cada vez que se produzca la vacancia de un Magistrado Titular, se convoque a un nuevo proceso eleccionario, lo que conllevaría a la asignación de recursos humanos y logísticos de parte del Congreso de la República, con cargo al presupuesto del mismo, y con la latente probabilidad que el tiempo que

demande y los acuerdos de los votos que se logre alcanzar conlleve plazos y recursos excesivos.

b.- Percepción de eficiencia en el gasto por parte de la población (efecto no monetario)

Con la presente propuesta legislativa, se va a lograr la elevación de la percepción del eficiente y adecuado manejo del uso de los recursos del Estado, por parte del Congreso de la República, en tanto que, atendiendo a los principios de economía, eficiencia y pertinencia, se va a concentrar en un solo proceso el proveer de Magistrados Titulares, así como sus accesitarios del Tribunal Constitucional.

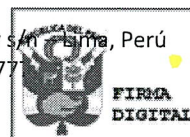
c.- Impacto económico

El ahorro que va a conllevar esta propuesta legislativa, redundará en beneficio de la sociedad, en tanto que los recursos que se destinan por cada proceso de elección de un Magistrado Titular, no solo implica la asignación presupuestal a la Comisión Especial encargada de la selección, sino que da predictibilidad de saber qué candidato va a acceder a una plaza vacante.

ENTES	BENEFICIOS
El Estado	La preservación de la continuidad del servicio de la jurisdicción constitucional por ende la estabilidad institucional y del Estado.
El Tribunal Constitucional	Permitirá tener siempre el Quorum necesario y el normal desarrollo de la actividad de la justicia constitucional.
El Congreso de la República	No producirá mayor costo al Congreso por la instalación de la comisión de selección cada vez que se genere una plaza vacante de magistrado del Tribunal Constitucional.
La ciudadanía	Se eleva el mayor nivel de confianza y predictibilidad en la selección de Magistrados del Tribunal Constitucional.



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 11/11/2021 10:36:46-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/11/2021 16:28:10-0500