Proyecto de Ley N° 3626/2022 - CR

PAUL SILVIO GUTIÉRREZ TICONA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional "

CONGRESO de la REPÚBLICA
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
22 NOV. 2022
RECIBIDO
Firma ___ Hora 15:15

SUMILLA: LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 Y 6 DE LA LEY 30942, LEY QUE CREA EL CONSEJO PARA LA REFORMA DEL SISTEMA NACIONAL DE JUSTICIA.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Bloque Magisterial de Concertación Nacional", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107º de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 Y 6 DE LA LEY 30942, LEY QUE CREA EL CONSEJO PARA LA REFORMA DEL SISTEMA NACIONAL DE JUSTICIA

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto fortalecer la autonomía e independencia del órgano supremo y control de la constitucionalidad a fin de no ser juez y parte con la administración de justicia y la justicia constitucional.

Articulo 2.- Modificación del artículo 2 y 6 de la Ley 30942, Ley que crea el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia
Se modifica el artículo 2 y 6 de la Ley 30942, Ley que crea el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia, quedando redactados con el siguiente texto:

"Artículo 2.- Conformación
El Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia se encuentra conformado, de manera indelegable, por los siguientes miembros:
a) El Presidente de la República.
b) El Presidente del Congreso de la República.
c) El Presidente del Poder Judicial.
d) El Fiscal de la Nación.
e) El Presidente de la Junta Nacional de Justicia.
f) El Contralor General de la República.
g) El Defensor del Pueblo.

Para la ejecución de los acuerdos contará con un consejo técnico quienes serán representantes de las instituciones que conforman el sistema de justicia.

Artículo 6.- Conformación del Consejo Técnico para la Reforma del Sistema de Justicia
El Consejo Técnico para la Reforma del Sistema de Justicia está conformado por representantes técnicos de las siguientes entidades:

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

a) El Poder Judicial.
b) El Ministerio Público.
c) El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
d) El Ministerio del Interior.
e) El Congreso de la República.
f) La Junta Nacional de Justicia.
g) La Academia de la Magistratura.
h) El Jurado Nacional de Elecciones.
i) El Ministerio de Economía y Finanzas.
j) Un representante de las rondas campesinas elegido de entre sus presidentes regionales.

La designación de los representantes se formaliza mediante resolución del titular de la entidad, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, contados a partir de la vigencia de la presente ley; y en el caso de las rondas campesinas mediante una copia del acta correspondiente".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

UNICA. Derogación

Se deroga las normas que se opongan a la presente ley.

Lima, 21 de Noviembre de 2022

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TELLO MONTES Nivardo Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/11/2022 09:16:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2022 20:32:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/11/2022 10:47:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2022 20:33:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 22/11/2022 10:15:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES CASTRO Francis Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/11/2022 12:38:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/11/2022 11:33:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES GONZALES Alex Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/11/2022 13:13:01-0500

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 - Lima - Perú Tfs. (01) 311 7777 – Anexo 7284

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **25** de **noviembre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3626-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

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

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN Y MARCO NORMATIVO

El segundo párrafo del artículo 2° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional –Ley 28301– establece lo siguiente:

> *«El Tribunal puede dictar reglamentos para su propio funcionamiento, así como sobre el régimen de trabajo de su personal y servidores dentro del ámbito de la presente Ley. Dichos reglamentos, una vez aprobados por el pleno del Tribunal y autorizados por su Presidente, se publican en el Diario Oficial El Peruano.»*

Mediante la citada disposición, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, le delega positivamente a dicho órgano constitucional la potestad de reglamentar su propio funcionamiento; así como el régimen de trabajo de su personal y servidores. En ejercicio de esta facultad delegada por el legislador, en la sesión del día 14 de setiembre de 2004, el Pleno del Tribunal Constitucional aprobó el Reglamento Normativo correspondiente a su funcionamiento y al Régimen de trabajo de su personal y servidores, mediante Resolución Administrativa N.° 095-2004-P/TC.

En la parte considerativa de dicha Resolución, el Pleno del Tribunal Constitucional expresa la necesidad de contar con disposiciones normativas internas que permitan reordenar y mejorar aspectos jurisdiccionales con el objeto de que los procesos constitucionales puedan ser resueltos en el menor tiempo posible. De esta manera se ha fijado reglamentariamente cuestiones de carácter procedimental, que regulan la tramitación de algunos procesos que tienen lugar ante el Tribunal Constitucional.

Por un lado, ello se pone en evidencia en el artículo 11° del citado Reglamento Normativo[1], que señala:

> *(...) una de las Salas se encargará de calificar la procedencia de las causas que lleguen al Tribunal. La Sala determinará si, tras la presentación de los recursos de agravio constitucional, se debe ingresar a resolver sobre el fondo. Para realizar tal análisis, aparte de los criterios establecidos en el artículo 18º del Código Procesal Constitucional, la Sala declarará su improcedencia, a través de un Auto, en los siguientes supuestos: si el recurso no se refiere a la protección del contenido esencial del ámbito constitucionalmente protegido de un derecho fundamental; si el objeto del recurso, o de la demanda, es manifiestamente infundado, por ser fútil o inconsistente; o, si ya se ha decidido de manera desestimatoria en casos sustancialmente idénticos, pudiendo acumularse. (...)*

La justificación de esta norma radicaba en el desmesurado aumento de carga procesal que ha sufrido el Tribunal Constitucional desde su creación[2]. Si bien, esto es una muestra de la confianza que los ciudadanos han ido depositando en este órgano constitucional, no se

[1] Artículo modificado por Resolución Administrativa N.° 031-2006-P/TC, publicada el 2 de marzo de 2006.
[2] Ver: http://gaceta.tc.gob.pe/actividades.shtml (rubro: Estadísticas)

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

puede perder de vista que la sobrecarga procesal del Tribunal Constitucional podría incidir negativamente en el rol tutelar de los derechos fundamentales que la Constitución le reconoce.

Por otro lado, en su artículo 13° A se ha establecido que[3].

«El Pleno o las Salas pueden solicitar los informes que estimen necesarios a los órganos de Gobierno y de la Administración y requerir respuesta oportuna de ellos, de acuerdo al artículo 119 del Código Procesal Constitucional; así como solicitar información del (los) amicus curiae (amici curiarum), si fuera el caso, que permita establecer aspectos especializados que puedan surgir del estudio de los actuados.»

En virtud del cual se regula la capacidad del Pleno o Salas que, para mejor resolver, pueden solicitar informes a las entidades estatales; así como a los particulares, a través de la incorporación de la figura del *amicus curiae*, cuya intervención puede contribuir a dar solución a cuestiones controvertidas y que presenten importantes problemas éticos o de otra índole[4]. Es así que la incorporación de este «amigo de la corte», responde a las necesidades de una moderna regulación procesal, vinculada al principio de socialización; en virtud del cual se pretende alcanzar la democratización del proceso[5].

Así, en el ejercicio de su autonomía procesal, y sin transgredir las normas constitucionales y legales que regulan su quehacer jurisdiccional, el Tribunal Constitucional ha procedido a regular, por un lado, la forma en que debe organizarse la tramitación de los expedientes que ingresen a esta sede, con la finalidad de llevar a cabo, de manera más efectiva, su función de control de la constitucionalidad y de protección de los derechos fundamentales; como, por otro lado, la incorporación del *amicus curiae* en la práctica no sólo para solicitar informes, sino también para recibirlos.

En la presente iniciativa legislativa partimos señalando, que la presencia de la justicia constitucional en diversos países, en mayor grado, obedece a la aparición de los tribunales constitucionales durante la primera mitad del siglo XX; consolidándose en la segunda mitad del siglo XX, concretamente, ulterior a la segunda guerra mundial. En el contexto internacional, la expansión de la justicia constitucional es un hecho innegable, ya que la mayoría de los países democráticos o en vías de democratización, han adoptado dentro de su diseño institucional al Tribunal Constitucional, Corte Constitucional o Poder Judicial (en este caso, se le encarga a las salas u otro órgano especial). En el escenario peruano, la Constitución Política de 1979 por primera vez establece la institución del Tribunal Constitucional (en ese tiempo denominado Tribunal de Garantías Constitucionales); posteriormente, con la Constitución Política de 1993, se mantendrá la presencia de esta institución, solo cambiándole de nombre (ahora, Tribunal Constitucional). En esa línea, la justicia constitucional, según la experiencia peruana, ha funcionado de manera interrumpida, es decir, el desarrollo institucional y jurisprudencial se

[3] Artículo incorporado por el Artículo Segundo de la Resolución Administrativa N.° 034-2005-P/TC, publicada el 23 de abril de 2005.
[4] Cfr. Bazán, Víctor. «El amicus curiae en clave de derecho comparado y su reciente impulso en el derecho argentino» En: Cuestiones Constitucionales, N.° 12-2005, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2005. pp. 30 y ss.
[5] Cfr. Eto Cruz, Fernandoy Palomino Manchego, José. «En tres análisis: El primer Código Procesal Constitucional del mundo. Su iter legislativo y sus principios procesales». En: José Palomino Manchego (coordinador). El Derecho Procesal Constitucional Peruano, Estudios en Homenaje a Domingo García Belaunde. Lima: Grijley, 2005. pp. 301-302.

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

truncó en varias oportunidades. Los momentos más notables son: (i) el funcionamiento del Tribunal de Garantías Constitucionales desde el año 1982 hasta 1992 (incipiente desarrollo); (ii) el cierre en el año de 1992, la destitución de sus miembros en 1996 (tres miembros) y el funcionamiento con dificultades (esto particularmente para resolver los procesos de inconstitucionalidad y el sometimiento al poder); (iii) funcionamiento condicionado al poder político que estaba en el gobierno, y, (iv) con la recuperación de la democracia, concretamente, en el año 2002, se instala y empieza a funcionar con los miembros, por tanto, desde ese año hacia adelante, este tribunal ha actuado de forma independiente e imparcial al momento de resolver las controversias jurídicas, lo cual compartimos con lo desarrollado en exposición de la situación problemática, de la Autonomía Procesal del Tribunal Constitucional y la Incompatibilidad con la División de Poderes[6].

Es así que a fin de institucionalizar la autonomía constitucional del tribunal Constitucional, muy acertadamente se ha recogido los desarrollado en la investigación sobre "*La Autonomía Procesal Del Tribunal Constitucional*"[7], que sirve como desarrollo en la presente exposición de motivos, para lo cual recogemos, los siguientes:

➢ ***Antecedentes de la justicia constitucional***

El concepto de justica constitucional únicamente es comprensible si lo observamos dentro del marco histórico y político en el cual se concibe tal componente del Estado moderno. Su génesis y la naturaleza que ostenta se forjan con la aparición y desarrollo del Estado moderno occidental es decir, con la imposición del Estado Constitucional en Europa.

Los antecedentes más lejanos que podemos encontrar, los hallamos en la Carta Magna[8] *aceptada en Inglaterra por el monarca Juan Sin Tierra en el año 1215. No es este precedente una fuente directa de la cual se haya tomado como base para la determinación de lo que es la justica constitucional, sin embargo, en esta carta se plantearan las primeras garantías de algunos derechos que se les han reconocido a los nobles de la sociedad inglesa del siglo XIII. Por ejemplo, el artículo 39° señala que "ningún hombre libre podrá ser detenido o encarcelado o privado de sus derechos o de sus bienes, ni puesto fuera de la ley ni desterrado o privado de su rango de cualquier otra forma, ni usaremos de la fuerza contra él ni enviaremos a otros que lo hagan, sino en virtud de sentencia judicial de sus pares y con arreglo a la ley del reino". Por otro lado, en su artículo 40° establece que "no*

(...) denegaremos ni retrasaremos a nadie su derecho ni la justicia".

En estos dos artículos encontramos un antecedente de lo que son las garantías modernas como el principio de legalidad y la garantía constitucional del "hábeas corpus".

Pero, ¿qué es la justicia constitucional? Al pasar del control de las normas por parte del monarca al control de las normas realizado por los jueces y con el cambio del tipo de Estado,

[6] Tesis sobre "Autonomía Procesal del Tribunal Constitucional y la Incompatibilidad con la División de Poderes" Autor: Fredy Castillo Choquehuayta, http://repositorio.uancv.edu.pe/bitstream/handle/UANCV/5256/T036_40740837_M.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[7] "La Autonomía Procesal del Tribunal Constitucional" Autor: María Verónica Rivera Tirado, http://bit.ly/3Aslk9E

[8] CARBONELL, Miguel. Para comprender los derechos. Una breve historia de sus momentos clave. Editorial Palestra, Lima. P. 64.

es decir, de un Estado monárquico absolutista, -en el que las reglas y los poderes del Estado se concentran en un solo individuo-, a un Estado liberal o Estado Constitucional, -donde los todos los poderes del Estado ya no están sometidos a la voluntad del monarca, sino a la Constitución y a la ley[9]-.

Dentro de la historia de la convivencia humana la presencia del poder político, es decir, la dominación de unas personas sobre otras, se ha traducido en algún tipo de norma transformando la fuerza en derecho y la obediencia en deber. Por lo tanto, el poder concentrado en un individuo o en un grupo social se vio en la necesidad de formular derechos y deberes para asegurar su estatus de poder, es decir, garantizar por medio de un código dicho poder. El desarrollo de la historia y la necesidad imperante de cada época han provocado una serie de transformaciones en la ostensión del poder, sus límites y el código que hace posible la mantención de dicho poder. Es este código lo que se determina es un "orden jurídico", el cual está compuesto por normas de conducta, es decir , las normas que establecen que conducta deben seguir los hombres en sus relaciones mutuas, que han de hacer y que han de omitir. Y las normas designadas como "normas de organización".

Con la división tripartita del poder[10] que poseía el monarca de forma absoluta para mantener el control de su Estado de forma personalizada, se logró regular el uso de dicho poder por medio de esta división. Esto es un fenómeno moderno provocado por la búsqueda de un Estado que resguardara algunos principios fundamentales para los individuos. Solo bajo unas normas que garantizarán el respeto a estos principios se haría posible una sociedad más favorable. Es en este contexto político y social en el que aparecen las primeras cartas fundamentales para garantizar ese Estado de derecho que aparece con las nuevas perspectivas de la época. Es con estos cambios que aparece lo que se llama la "justicia constitucional" que es la que garantiza el Estado de derecho moderno. En síntesis conclusiva el Estado de derecho viene acompañado de una justicia constitucional garantizada por una carta política (Constitución), es decir la justicia constitucional ampara el Estado de derecho. El desarrollo histórico de esta nueva forma de Estado ha ido pasando por una seria cambios muy profundos, que en el transcurso del presente trabajo explicaremos.

El Estado de derecho liberal que es el que inicia esta nueva forma de Estado sufrió una serie de modificaciones producto de los cambios sociales y tecnológicos, como la revolución industrial. De un Estado de derecho liberal se pasó a un Estado de derecho social democrático producto de las demandas de los nuevos tiempos. Al haber grupos sociales, como la burguesía del periodo decimonónico quienes tenían bajo su control el Estado, que se servían de esta nueva forma de Estado y viendo los intentos de los grupos reaccionarios para establecer nuevamente un Estado monárquico con lo cual se ponía en peligro la justicia constitucional tan fundamental para mantener la nueva forma de Estado liberal se puso un mayor énfasis en la importancia del respeto a la justicia constitucional. Por tanto, es la justicia constitucional la que garantiza la forma de Estado moderno, ya sea en su forma liberal o en la nueva forma que

[9] DORADO, Javier. Las luchas por la Constitución. Las teorías del fundamental Law en la Inglaterra del siglo XVII. CEPC, Madrid. P. 121.
[10] ECHEVERRY, Álvaro. Teoría constitucional y ciencia política. Editorial Librería ediciones del profesional. Bogotá. P. 291.

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

adquirió a partir de finales del siglo XIX y sobre todo en el Siglo XX con las revoluciones sociales[11].

A pesar de la transformación del Estado liberal en un Estado social democrático y tras una larga lucha por lograr este cambio, el cual vino acompañado por una serie de revoluciones entre las cuales la más significativa es la revolución rusa, se concluyó que era necesario siempre mantener una justicia constitucional que mantuviera el orden establecido por los nuevos principios y valores de esta nueva forma de Estado. A la pregunta ¿y cómo garantizar este Estado de derecho a través de una justicia constitucional? Se resolvió con la creación de un organismo que se encargara de resguardar esta justicia constitucional que se traduce y se materializa en la supremacía de la constitución política. Dicho organismo fue propuesto por el Estado austriaco en 1922, el mismo que viene a ser el Tribunal Constitucional.

- ***El Tribunal Constitucional***

Regularmente se considera a Hans Kelsen como el creador del Tribunal Constitucional, un órgano distinto, tanto del poder político como de la jurisdicción ordinaria, especializado para el control de la constitucionalidad normativa[12]. También suele afirmarse que este órgano, que realiza la declaración de inconstitucionalidad de las leyes en un proceso especial dirigido a este fin y con efectos derogatorios, fue instalado por primera vez en Austria. Quizá por eso el control constitucional realizado a través de este mecanismo suele ser deno- minado también "sistema austríaco"[13].

Aunque es cierto que en Austria se desarrolló esta institución y se perfilaron las atribuciones necesarias para que pudiera ejercer idóneamente sus facultades, es necesario reconocer que su nacimiento ocurrió en Checoslovaquia. Según recuerda el profesor español Francisco Fernández Segado[14], ahí fue creado, el 29 de febrero de 1920, un Tribunal Constitucional al cual se encomendó examinar la conformidad constitucional de las leyes de la república checoslovaca y de la Dieta de la Rusia sub-carpática con la Carta Constitucional. Así, Checoslovaquia introdujo en su ordenamiento, por primera vez, el sistema europeo, con el más puro de los modelos: un Tribunal ad hoc que conoce de forma exclusiva y excluyente, con efectos generales, de la constitucionalidad de las leyes. Sin embargo, esta experiencia no tuvo un desenvolvimiento óptimo, ya que durante toda su trayectoria sólo emitió una sentencia digna de destacarse, expedida el 7 de noviembre de 1922.

En Austria, en cambio, la suerte del Tribunal Constitucional fue distinta, un elemento fundamental para su aceptación fue el triunfo de la postura opuesta a la tendencia prevaleciente en Europa, que rechazaba la comprobación jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes federales. Esta nueva opción fue planteada durante el proceso constituyente austriaco de 1919, en el proyecto de la Constitución Federal que elaboró Stefan Faiser - suplente y magistrado del Tribunal Constitucional austriaco entre 1921 y 1930 - , por encargo de la Dieta del I and del Tirol. Luego de esta propuesta se logró en Austria el acuerdo sobre la equiparación de la ley federal

[11] CARBONELL, Miguel. Para comprender los derechos. Una breve historia de sus momentos clave. Editorial Palestra. Lima. P. 64.
[12] BADENI, Gregorio. Nuevas perspectivas en el derecho constitucional. Editorial Ad Hoc. Buenos Aires. P. 294.
[13] BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. Derecho Constitucional comparado. Editorial del Fondo de la Cultura Económica. México D. F. P. 167.

[14] FERNÁNDEZ SEGADO. Francisco. Justicia Constitucional. Una visión de derecho comparado. Tomo I. Editorial Dykinson. Madrid. P. 361.

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

con la ley del land para efectos del control de la constitucionalidad. Así, el proceso constituyente concluyó con la elaboración de la Constitución del 1 de octubre de 1920. En el artículo 140° de esta Carta se encuentra regulado el Tribunal Constitucional austriaco, institución que impulsó el desarrollo y la difusión del denominado "modelo europeo[15]" de control constitucional. Ahí aparecen las características que hoy, en nuestro medio, son reconocidas como correspondientes al "modelo europeo". Está presente, en primer término, la concentración de la atribución de declarar la inconstitucionalidad de las leyes en un órgano especializado distinto del poder político y de la jurisdicción ordinaria: el Tribunal Constitucional. La legitimidad para interponer la demanda de inconstitucionalidad correspondía al gobierno federal (respecto de las leyes del land) y a cualquier gobierno de land (respecto de las leyes federales). También se estableció que esta declaración debía producirse en un proceso especial dedicado exclusivamente a este fin, y que originaba los mismos efectos que la derogación de la norma inconstitucional.

Sin embargo, existía una atribución del Tribunal Constitucional austriaco que, aunque es poco conocida en nuestro medio[16], no deja de ser parte integrante de este modelo de control de la constitucionalidad normativa. Consistía en la potestad que el artículo 140° de la Constitución austriaca otorgaba al Tribunal Constitucional para declarar de oficio la inconstitucionalidad de una ley, siempre que esta ley fuera un presupuesto directo de una sentencia que debía expedir. Es decir, si el Tribunal Constitucional al examinar los fundamentos de derecho aplicables a un proceso a su cargo advertía entre ellos la existencia de una norma contraria a la Constitución, podía declarar su inconstitucionalidad. Así podemos comprobar que el Tribunal Constitucional que sentó las bases del "sistema europeo" tenía la misma facultad que compartían todos los jueces del "sistema americano" de control de la constitucionalidad.

- ***El constitucionalismo americano***

Los orígenes del constitucionalismo norteamericano son posteriores al constitucionalismo británico, pero ligeramente anteriores al francés. Sin seguir un orden temporal estricto pondremos los principales aspectos de la justicia constitucional norteamericana. El proceso constitucional norteamericano se da casi simultáneamente con el proceso constitucional francés, de esto podemos obtener una perspectiva comparativa muy enriquecedora en materia de justicia constitucional, es decir plantearemos como inicio un contraste entre las peculiaridades del proceso existente en Europa con el norteamericano.

Si bien hay influencias mutuas, hay que destacar que entre los fundamentos doctrinales del constitucionalismo americano (que se manifiestan en escritos propios como los del "federalista") está presente la influencia británica (entre otros Locke y el iusnaturalismo racionalista), y la francesa, por ejemplo la de Montesquieu. Sin embargo, en América el constitucionalismo adopta perfiles propios, siendo de destacar como aportaciones más relevantes la forma presidencialista de gobierno, el sistema federal y la temprana adopción de la "revisión judicial (judicial review) de la leyes, que en definitiva implica la supremacía jurídica de la Constitución.

[15] SAA VELASCO, Ernesto. Teoría constitucional general. Editorial Tercer Mundo. Bogotá. P. 182.
[16] TOYNBEE, Arnold. Estudios de la historia. Emecé Editores. Buenos Aires. P. 158.

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

Estas características se explican, de nuevo, teniendo en cuenta el peculiar contexto histórico de la independencia de las trece colonias. Estas pasan a configurar Estados independientes, pero en un breve espacio de tiempo se pasa de la confederación (1777) a la creación de un único Estado federal (1787). Se trata de la primera experiencia de este tipo, si bien el modelo se extendió posteriormente por todo el mundo, se procede por tanto a la creación de un Estado "ex Novo", y la ausencia de una monarquía a la que hubiera que restar poder para determinar la configuración de la división de poderes adoptada.

En efecto, el esquema tripartito de la separación de poderes y ante la ausencia de monarquía, el poder tendencialmente más fuerte era el legislativo, que expresa la voluntad popular democrática. Por ello, y a diferencia de lo que sucede en Europa, el interés fundamental no es fortalecer al legislativo en detrimento del ejecutivo, sino justamente el contrario, se estima que el peligro fundamental podría ser "la tiranía del legislativo", toda vez que los otros poderes aparecen sometidos a la ley. Por ello se diseña un sistema rígido de separación de poderes, fuertemente influido por Montesquieu, en el cual el legislativo no interviene en la formación del ejecutivo, ni puede luego hacerle caer retirándole una confianza parlamentaria que el propio ejecutivo no precisa, pues posee legitimidad democrática directa.

Las relaciones entre poderes se basan en "la facultad de impedir", de tal manera que las intervenciones mutuas son de carácter negativo (veto presidencial, necesidad de aprobación parlamentaria de ciertas decisiones presidenciales). Se establece así un sistema de "checks and balances"[17] (frenos y contrapesos) entre los distinto poderes. Por su parte la necesidad de debilitar al Poder Legislativo se manifiesta también en la existencia de dos cámaras separadas e independientes (una de las cuales se justifica también por la propia estructura federal del estado), e igualmente relacionadas entre sí por la mutua "facultad de impedir".

Estas mismas circunstancias están presentes de igual modo en el origen de revisión judicial de las leyes. Si bien la Constitución de 1787 disponía que "esta Constitución y las leyes de los Estado Unidos que se expidan con arreglo a ella... serán la suprema ley del país y los jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos...", lo cierto es que no establecía expresamente el control de constitucionalidad de la ley, ni lo encomendaba a ninguno de los poderes. No obstante, tempranamente esta función fue asumida por el Poder Judicial a partir de la celebérrima sentencia de "Marshall en el asunto Marbury vs. Madison (1803), instaurando el sistema difuso de justicia constitucional, que tantas influencias ha tenido, y no solo en América. La trascendencia de la judicial review es extraordinaria, ya que la misma implica, junto a la rigidez constitucional también establecida en el texto de 1787, la afirmación práctica de la supremacía de la Constitución y su consideración definitivamente jurídica, al tiempo que justifica y manifiesta la distinción entre poder constituyente y poderes constituidos. Toda una teoría de la constitución llevada a la práctica. Por tanto hay que destacar la enorme influencia del constitucionalismo de Estados Unidos en las constituciones del resto del continente Americano, y sobre todo en el siglo XIX.

[17] ECHEVERRY, Álvaro. Teoría constitucional y ciencia política. Editorial Librería ediciones del profesional. Bogotá. P. 219.

- ***El constitucionalismo en Europa occidental***

Aunque su desarrollo y consolidación se produjeron en Estados Unidos de Norteamérica (razón por la cual se le conoce como sistema americano de control constitucional), esta atribución que permite a todos los jueces declarar la inconstitucionalidad de las leyes vigentes, para efectos de inaplicables en los procesos a su cargo, fue asumida por primera vez en Inglaterra en el "tribunal de causas comunes" con la decisión del juez Edward Coke en el caso del Dr. Thomas Bonham, esto dará origen a lo que más adelante se nombrara como judicial review[18]. Sin embargo la judicial review sufrió un rechazo por parte de Francia ya que la revolución ahí iniciada en 1789, inspirada en la división de poderes y ligada al recuerdo de la identificación de la judicatura francesa con el sistema monárquico, llevo a los franceses a considerar inadmisible que los jueces revisen la constitucionalidad de las leyes. Al respecto, Montesquieu[19] asignó al Poder Judicial dentro del sistema de separación de los poderes (legislativo, ejecutivo y judicial), cuya vigencia consideraba necesaria para garantizar la libertad política, fue uno de los más importantes sustentos de este proceso.

La suerte seguida por la judicial review durante el siglo XIX en Inglaterra y Francia es la muestra de una tendencia, generalizada en Europa, que impedía aceptar el cuestionamiento judicial de la constitucionalidad de las leyes expedidas por el parlamento. Es en este contexto donde surge el Tribunal Federal de Suiza, una institución que, aunque tuvo como propósito principal fortalecer el naciente federalismo suizo, resulto un antecedente decisivo para el modelo europeo de control constitucional.

- ***El Tribunal Federal en Suiza***

En este sistema federal coexisten, dentro de un Estado, unidades políticas particulares con una unidad política central- denominada federación- que las agrupa y a la cual corresponde ejercer la soberanía. Por lo tanto, un elemento indispensable para esta organización es la concordancia que debe guardar la actividad política de las unidades particulares con las disposiciones establecidas por la federación. Es el caso, por ejemplo, de Estados Unidos de Norteamérica donde, siguiendo este criterio, las leyes de los Estados no pueden contrariar válidamente a las normas adoptadas por el Congreso Federal.

Suiza arribó a este sistema como producto del tránsito de la República Helvética hacia la Constitución de 1848. Mediante esta Carta se suprimió la soberanía territorial de los cantones, se estableció un parlamento bicameral y se creó un gobierno común de estructura directorial. Aunque los cantones conservaban muchas atribuciones independientemente del poder central, este fue el primer momento de la institución del moderno federalismo en Suiza. Se presentó, así, la necesidad de adoptar un mecanismo para preservar la concordancia que debía mantener la actividad política de los cantones respecto de las normas federales, entre ellas la Constitución Federal.

[18] NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. Justicia y tribunales constitucionales en América del Sur. Editorial Palestra. Lima. P. 124.
[19] MONTESQUIEU. El espíritu de las leyes. Editorial Lex Nova. Buenos Aires. P. 49.

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

Inicialmente los suizos acogieron un sistema de "garantía política" de la Constitución. Se llamó así porque estaba a cargo de los órganos políticos de la Federación -el Gobierno (Consejo Federal) y el Parlamento (Asamblea Federal)- y era realizado mediante la resolución de los conflictos de competencia entre la Federación y los cantones, y a través de la protección de los derechos fundamentales. Pedro Cruz Villalón explica cómo fue entendida entonces la necesidad de acoger este sistema: "La razón de esta competencia asumida por el legislador federal se encuentra en la situación política de la época: la mayoría política de la Federación (el partido liberal) se considera, no sin razón, la protectora de los derechos fundamentales de los ciudadanos de la Confederación frente a unos poderes públicos cantonales menos sensibles, cuando no - en algunos casos - hostiles a los mismos".[20]

Se trataba, según el mismo Cruz Villalón, de un sistema con mínimos elementos de judicialización, los cuales estaban representados por la posibilidad que tenía la Asamblea Federal, cuando lo considerara conveniente, de trasladar al Tribunal Federal determinados casos de presunta violación de derechos fundamentales. Esta remisión, sin embargo, ocurrió sólo una vez durante la vigencia de la Constitución de 1848. Fue el caso de los esposos Dupre (1852) en que el Tribunal apreció una violación al principio de igualdad. Sin embargo, la reforma total de la Constitución de Suiza, ocurrida en 1874, invirtió los papeles. El Tribunal Federal, según la nueva Carta, debía asumir la tarea de resolver las controversias vinculadas a temas constitucionales. Una de las atribuciones que recibió para ello comprendía la adopción, por primera vez en Europa, de algunos elementos característicos del futuro "modelo europeo" de control de la constitucionalidad de las leyes: "(...) la revisión total de la Constitución Federal Helvética producida en 1874 inaugura en Europa un modelo de control de constitucionalidad autónomo, concentrado y con efectos generales de la constitucionalidad de las leyes."[21]
Sin embargo, por ser parte principal de un sistema cuya finalidad era preservar la superioridad del derecho federal, la facultad de este Tribunal no comprendía el control de la constitucionalidad de las leyes federales. La prohibición de evaluar la correspondencia de éstas con la Constitución no fue únicamente producto de la tendencia entonces generalizada en Europa, sino también de la inmunidad del derecho federal prevista expresamente en el artículo 113 de la Constitución de Suiza: "Ello no obstante, en todos los casos las leyes y resoluciones de carácter general dictadas por la Asamblea Federal, así como los Tratados aprobados por la misma vinculan al Tribunal Federal."[22]

En consecuencia, no se trataba propiamente de un control de constitucionalidad, sino de un control de federalidad que, por lo tanto, comprendía únicamente a las leyes cantonales. Pero no alcanzaba a las constituciones de los cantones por cuanto éstas requerían de la llamada "garantía federal", es decir debían ser aprobadas por la Asamblea Federal. El control, por otro lado, no se realizaba en un proceso especial dirigido al examen de la constitucionalidad de las normas, sino dentro de los procesos que constituían el ejercicio de la función jurisdiccional ordinaria del Tribunal Federal: "La Constitución federal de 1874 contiene dos institutos a través de los cuales cabe llegar a la declaración de nulidad, con efectos generales, de una Ley

[20] CRUZ VILLALÓN, Pedro. La formación del sistema europeo de control de la constitucionalidad. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. P. 136.
[21] Ibid.
[22] Ibid. [16] Ibid.

cantonal por parte del Tribunal Federal. En ninguno de los casos podemos decir que el control de la Ley sea, por sí mismo, el objeto de estos procesos: el control se produce en cuanto necesario, bien para resolver un conflicto de competencias entre la Federación y los cantones (reclamación de derecho público), bien en relación con un recurso de amparo de derechos constitucionales (recurso de derecho público)."[16]

Así fue como llegaron a Europa los elementos procesales que al ser concordados con la idea de que la superioridad de la Constitución exige que ninguna norma inferior la contravenga, y con la necesidad de un órgano distinto del poder político que lo garantice, conformarían el llamado "modelo europeo" de control constitucional.

- ***Modelos de justicia constitucional en Latinoamérica***

Tal como lo hemos mencionado, la idea de establecer un Tribunal Constitucional especializado para conocer de las cuestiones de constitucionalidad, ha tenido una extraordinaria acogida en los regímenes de la segunda posguerra, especialmente en la Europa continental, pero que también trascendió a otros continentes como el Asiático (Turquía, Irak, Corea, Vietnam del Sur), por lo que no resulta extraño que este sistema se hubiese introducido recientemente en Latinoamérica. Así nos ocuparemos de los Tribunales de Guatemala, Chile, Colombia y Ecuador.

- ***La Corte Constitucionalidad de Guatemala***

Desde 1921 se consagró en su ordenamiento constitucional el Juicio de Amparo, por influencia mexicana y como instrumento tutelar específico de los derechos fundamentales de la persona, comprendiendo también el Habeas Corpus y la Impugnación de las Leyes Constitucionales. En la Carta constitucional del 15 de septiembre de 1965, además de conservar el Juicio de Amparo como instrumento particular para la protección de los derechos humanos, también se prevé la impugnación de ordenamientos legales, reglamentos, resoluciones o actos de autoridad. Esta Corte de constitucionalidad, tiene como antecedentes el anteproyecto de ley de control de la constitucionalidad que fue aprobado en el tercer congreso jurídico guatemalteco, en el cual se propuso la creación de una acción para combatir las leyes inconstitucionales. El Tribunal de control de la constitucionalidad está integrado por cinco magistrados nombrados por la Corte Suprema, otros dos nombrados por el Presidente de la República y otros 2 por el Colegio de Abogados.

Aquí encontramos una diferencia, por cuanto esta Corte no funciona de manera permanente, como ocurre en el Perú, sino que integra en cada ocasión en que se hace valer la acción de inconstitucionalidad en los términos del art. 109° de la Constitución de Guatemala. Según la Constitución, la Corte de constitucionalidad debe integrarse por 12 miembros de los cuales forman parte el Presidente y cuatro magistrados de la Corte Suprema y los demás por sorteo global que practicará la Corte Suprema entre los magistrados de la corte de apelaciones y del tribunal de lo contencioso administrativo, correspondiendo la presidencia de la citada corte de constitucionalidad al Presidente de Corte Suprema de Justicia.

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

A esta Corte también le corresponde el conocimiento de los recursos, que se interpongan contra las leyes o disposiciones gubernamentales. En lo que se refiere a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad, de acuerdo al modelo austriaco, cuando la sentencia declare la inconstitucionalidad total de una ley esta quedará sin vigor, y si fuese parcial quedará sin vigor la parte respectiva. De lo anterior podemos deducir y concluir que en el sistema guatemalteco existe, al menos en teoría, una amplia gama de instrumentos protectores de los derechos fundamentales, uno de carácter específico como lo es el juicio de amparo y los otros de carácter indirecto, como el planteamiento prejudicial de la inconstitucionalidad ante un tribunal especializado.

- ***El Tribunal Constitucional de Chile***

El Tribunal chileno es más reciente, y también resulta un injerto del sistema europeo continental en un ordenamiento que ha consagrado el control americano de la constitucionalidad de los actos de autoridad. Aquí se ha establecido un instrumento específico para la tutela de los derechos fundamentales que se califica como recurso de amparo, aun cuando en realidad al proteger únicamente la libertad personal, se identifica con el hábeas corpus angloamericano.
El primer intento para introducir un Tribunal Constitucional, se expuso en el proyecto de reforma constitucional sometido al Congreso por el Presidente Eduardo Frei en 1964, el cual fue detenido en el Senado. El inspirador de las reformas constitucionales de 1970, el entonces Presidente Frei, fundamentaba la introducción del Tribunal Constitucional, de la siguiente manera: "En nuestro régimen no existe ningún mecanismo para resolver tales conflictos, los cuales quedan entregados al juego de las fuerzas políticas, es necesario establecer un tribunal constitucional, para evitar que se creen conflictos que puedan amagar el normal desenvolvimiento de nuestro régimen democrático".

De acuerdo al artículo 78° de la Constitución el Tribunal estaba facultado para:

- *Resolver las cuestiones constitucionales surgidas en el Congreso.*
- *Resolver las cuestiones que se plantearan sobre la constitucionalidad de un decreto con fuerza de ley.*

La legitimación para acudir al citado Tribunal Constitucional para plantear la cuestión de constitucionalidad se atribuyó por el texto fundamental al Presidente de la República dentro del plazo de treinta días.

El Tribunal Constitucional chileno se constituyó el 10 de setiembre de 1971, y en uso de sus facultades aprobó sus estatutos jurídicos sobre su organización, por lo que funciono durante tres años, ya que ceso en sus actividades con motivo del golpe de estado militar del 11 de setiembre de 1973, que termino con el orden constitucional y fue disuelto formalmente por decreto ley del propio gobierno militar, el 10 de noviembre siguiente. Si bien fue breve el periodo en el cual pudo funcionar normalmente el citado Tribunal, su labor, según refiere Enrique Silva[23] fue muy intensa tomando en consideración que existía una situación de conflicto entre el ejecutivo del cual era titular el Presidente Salvador Allende y la oposición que poseía mayoría

[23] SILVA CIMMA, Enrique. El Tribunal Constitucional, Santiago de Chile. P. 143.

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

en el Congreso, al extremo que en año y medio se plantearon 17 cuestiones de constitucionalidad.

- ***La Corte Constitucional de Colombia***

En relación a la influencia de los tribunales constitucionales específicos en los ordenamientos latinoamericanos, resulta conveniente mencionar de manera sintética la tendencia que se observa en el ordenamiento constitucional colombiano hacia el establecimiento de una verdadera Corte Constitucional, según el modelo austriaco.

Se han hecho intentos desde 1957 para el establecimiento de una Corte Constitucional específica, diversa de la Corte Suprema de Justicia. Han habido muchos esfuerzos como el del Senador Carlos Restrepo para lograr el establecimiento de la Corte Constitucional, iniciativa acogida en la primera legislatura (1966-1967), y modificada y aceptada en la segunda, con lo que se logra el establecimiento de una Sala Constitucional, integrada por cinco magistrados en el seno de la Suprema Corte de Justicia, con atribuciones exclusivamente dictaminadoras y cuyas opiniones deben ser aprobadas por la corte en pleno, integrada por los veinte magistrados de las salas de casación.

Algunos constitucionalistas colombianos, señalan que el establecimiento de esta sala especializada debe considerarse como un adelanto en el desarrollo de la disyuntiva de si es suficiente este avance o es preciso dar el paso definitivo sobre la creación de la Corte Constitucional independiente de la Corte Suprema.

En la actualidad, la Corte Constitucional de Colombia es la entidad judicial encargada de velar por la integridad y la supremacía de la Constitución. Fue creada por la Constitución de Colombia de 1991 e instalada por primera vez el 17 de febrero de 1992, inició con 7 miembros, elegidos de la forma señalada en el artículo 22 transitorio de la misma Constitución Política y desempeñaron su función hasta el día 28 de febrero de 1993. El primero de marzo de 1993, asumieron los nueve magistrados integrantes de la corporación de forma definitiva para un periodo de ocho años como lo establece la Constitución en sus artículos permanentes. Hoy en día la Corte Constitucional colombiana, cuenta con nueve magistrados, que son elegidos para periodos de ocho años por el Senado, a partir de las ternas enviadas por el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

Antes de la Constitución de 1991, los asuntos constitucionales eran conocidos por la Corte Suprema de Justicia. La Ley N° 270 de 1996, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, establece en su artículo 43° (Estructura de la jurisdicción constitucional) que:

> *"La Corte Constitucional ejerce la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos de los artículos 241 al 244 de la Constitución Política. El Consejo de Estado conoce de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional.*
>
> *Las decisiones que ha tomado la honorable Corte Constitucional con relación al sistema de salud público, a la administración electoral y a otros entes estatales han repercutido en*

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

ampliar el gasto público en forma significativa. También ejercen jurisdicción constitucional, excepcionalmente, para cada caso concreto, los jueces y corporaciones que deban proferir las decisiones de tutela o resolver acciones o recursos previstos para la aplicación de los derechos constitucionales".

La Corte está conformada por tres salas:

- *Una sala plena que conoce y se encarga de las acciones de inconstitucionalidad (Sentencias "C") y los asuntos de tutela que se vuelven sentencias de unificación (Sentencias "SU"). Conformada por nueve magistrados.*
- *Una sala de revisión de tutelas, conformada por tres magistrados, que se encarga de las tutelas que han sido seleccionadas para revisión (Sentencias "T"), proferidos por los diferentes despachos judiciales.*
- *Una sala de selección de tutelas, en donde dos magistrados se encargan de seleccionar los fallos de esta acción consagrada en el art. 86 C.N., que se llevarán a las salas de revisión.*

- ***El Tribunal de Garantías Constitucionales en Ecuador***

La Corte Constitucional del Ecuador, según lo estipulado en la Constitución de 2008, es el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional. Es un órgano autónomo e independiente de los demás órganos del poder público con jurisdicción a nivel nacional. Tiene su sede en la ciudad de Quito. Tras su creación en el 2008, este órgano reemplazó al antiguo Tribunal Constitucional, de conformidad a lo dispuesto en la quinta disposición transitoria de la Constitución del 2008, con la cual todos los bienes del antiguo Tribunal se transfirieron a la Corte, así como su personal de funcionarios y empleados.
La Corte Constitucional está regulado en el segundo capítulo del Título IX de la Constitución que trata acerca de la supremacía constitucional, específicamente entre los artículos del 429 al 440. También por la Ley de Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la cual especifica la estructura de la administración de justicia constitucional. Este órgano se encuentra conformada por nueve miembros con título de jueces, los cuales duran por un período de nueve años, siendo renovados por tercios cada tres años.

- ***Antecedentes del Tribunal Constitucional en el Perú***

En nuestro país el tema del control de la constitucionalidad de las normas, por parte del Poder Legislativo o por un órgano vinculado a él, ha sido frecuentemente abordado por las numerosas constituciones que han tenido vigencia a lo largo de nuestra historia republicana[24].
Así debemos mencionar: Las Bases de la Constitución Política de la República Peruana de 17 de diciembre de 1822 que, en su artículo 16°, disponía la existencia de un Senado Central que tendría, entre otras atribuciones (inc.1), la de "velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes..."

La Constitución Política de la República Peruana sancionada por el Primer Congreso Constituyente el 12 de noviembre de 1823, que atribuía al Senado Conservador (art.90°Inc.1°), la facultad de "velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes". Su artículo 186°agregaba que "el primer cuidado del Congreso, luego después de la apertura de sus

[24] GARCÍA BELAUNDE, Domingo. La justicia constitucional a finales del S. XX. Editorial Palestra. Lima. P.140.

sesiones, será examinar las infracciones de la Constitución que no se hubieran remediado..."[25]El artículo 187, añadía que todo peruano puede reclamar ante el Congreso, ante el Poder Ejecutivo o ante el Senado, la observancia de la Constitución, y representar fundadamente las infracciones que notare.

La Constitución Política del 30 de noviembre de 1826, denominada Constitución vitalicia de Bolívar, atribuía a la Cámara de los Censores las facultades de "velar si el gobierno cumple y hace cumplir la Constitución, las leyes, y los Tratados Públicos y acusar ante el Senado, las infracciones que el Ejecutivo haga de la Constitución, las leyes y los Tratados...".

La Constitución Política de la República Peruana dada por el Congreso General Constituyente el 18 de marzo de 1828, que preveía la existencia de un Consejo de Estado en receso del Congreso (artículo 92°) y que entre otras atribuciones (artículo 94°) tenía la de velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes, formando expediente sobre cualquier infracción para dar cuenta al Congreso. El artículo 173° agregaba que "el Congreso inmediatamente después de la apertura de sus sesiones, examinará si la Constitución ha sido exactamente observada, proveyendo lo que convenga sobre sus infracciones. El artículo174° añadía, que todo peruano puede reclamar ante el Congreso o Poder Ejecutivo las infracciones de la Constitución".
La Constitución Política de la República Peruana dada por la Convención Nacional el 10 de junio de 1934 otorgaba al Consejo de Estado la función de "velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes, requiriendo al Poder Ejecutivo para su cumplimiento y en caso de contumacia, formar expediente para dar cuenta al congreso"[26]. El artículo 178° manifestaba, que "el Congreso inmediatamente después de la apertura de sus sesiones, examinará si la Constitución ha sido exactamente observada y si sus infracciones están corregida..." La Constitución Política del Perú dada por el Congreso General de Huancayo, el 10 de noviembre de 1939, atribuía al Consejo de Estado (artículo 103°, inciso I) la facultad de "velar sobre la observancia de la Constitución y las leyes, dirigiendo al Ejecutivo primera y segunda representación para su cumplimiento, exigiendo la responsabilidad en tercera, en el tiempo y forma que señala esta Constitución". El artículo 184° preceptuaba que "el Congreso inmediatamente después de la apertura de sus sesiones examinara sí la Constitución ha sido exactamente observada y si sus infracciones están corregidas, proveyendo lo conveniente para que se haga efectiva la responsabilidad de los infractores".[27]

La Constitución de la República Peruana dada el 13 de octubre de 1856 y promulgada el 19 del mismo mes, la cual establecía en su artículo 10° que "es nula y sin efecto cualquier ley en cuanto se oponga a la Constitución..." agregando el artículo 54° que "el Congreso examinará de preferencia infracciones de la Constitución y dispondrá lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores"[28].

[25] GARCÍA BELAUNDE, Domingo. Las constituciones del Perú. Lima. P. 97.
[26] Ibid.
[27] Ibid.
[28] Ibid.

La Constitución Política del Perú dictada por el Congreso Constituyente el 10 de noviembre de 1860 atribuía al Congreso (artículo 59°) la facultad de examinar de preferencia las infracciones de la Constitución y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

La Constitución Política del Perú sancionada por el Congreso Constituyente el 29 de agosto de 1867 incluía entre las atribuciones del Congreso la facultad de examinar de preferencia las infracciones de la Constitución y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

La Constitución del Perú dictada por la Asamblea Nacional el 29 diciembre de 1919, facultaba al Congreso para examinar de preferencia las infracciones de la Constitución y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

En La Comisión Villarán, que preparó un importante Anteproyecto de Constitución el año 1931, se discutió igualmente el tema del control de la constitucionalidad de las leyes y en el texto final del Anteproyecto, incorporó un artículo, el 142° que disponía entre otros aspectos que "los jueces y tribunales, al conocer de cualquier clase de juicios, no aplicarán las leyes contrarias a la Constitución"[29] Agregan-do que los "jueces y tribunales no aplicarán los decretos y reglamentos del Poder Ejecutivo o de cualquier autoridad contrarios a la Constitución o a las leyes". En ese mismo artículo en proyecto también se preveía la consulta de las sentencias de Primera Instancia que declaran que una ley se oponía a la Constitución ante la Corte Superior si no hubieran sido apeladas, así como la consulta de las sentencias de Segunda Instancia ante la Corte Suprema en pleno, de no interponerse recurso de nulidad contra ellas. Optaba así por el Sistema Americano de control constitucional de las leyes que hemos mencionado.

Pero este Anteproyecto Villarán no fue tomado en cuenta por los constituyentes que redactaron la Constitución de 1933. En lugar de ello, optaron por mantener en el Perú, siguiendo el ejemplo de las Constituciones anteriores, el Sistema de control político de la constitucionalidad de las leyes, al atribuir al Congreso la facultad de declarar su inconstitucionalidad. De igual manera en el artículo 26 de la Constitución de 1933 señalaba que "pueden interponerle reclamaciones ante el Congreso por infracciones de la Constitución" y en el artículo 123° inciso 4° enumeraba las facultades del Poder Legislativo: "Examinar las infracciones de la Constitución y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores"[30].

Llegamos así a la Constitución de 1979, la cual adopta un ente colegiado independiente llamado el Tribunal de Garantías Constitucionales quien sería el encargado de ejercer el control de constitucionalidad de las normas legales. Es pertinente señalar que el cambio de la Constitución de 1979 por la de 1993 trajo consigo la modificación del ente regulador de la constitucionalidad del Estado de derecho. Se modificó el Tribunal de Garantías Constitucionales por un Tribunal Constitucional. Se aumentaron las garantías constitucionales y las acciones de

[29] Ibid.
[30] Ibid.

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

inconstitucionalidad, como se mencionara en los apartados correspondientes a las funciones del tribunal.

Otro aspecto sumamente determinante es la nueva composición de dicho tribunal, mientras que en el antiguo tribunal de garantías constitucionales había una representatividad de los diferentes sectores del Estado ahora los miembros del tribunal serían elegidos por el Congreso de la República. A esto se le sumará el desarrollo histórico político del país, es decir el periodo de dictadura del ex presidente Fujimori, donde se violaron muchos derechos fundamentales y el Poder Ejecutivo tenía una fuerte injerencia en el Poder Judicial, asimismo en el Congreso con lo cual este nuevo tribunal no pudo llevar acabo plenamente sus funciones. Como colofón a estos antecedentes de nuestra justicia constitucional habrá que mencionar el proyecto de ley que planteo el Congreso para limitar el poder del nuevo Tribunal Constitucional, sin embrago, no se aprobó dicho proyecto de ley.

- ***ALGUNAS CONSIDERACIONES ACERCA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL A FIN DE DETERMINAR SU AUTONOMÍA PROCESAL***

✓ ***Naturaleza del Tribunal Constitucional en el Perú***

La Constitución peruana de 1993 ha instituido en su artículo 201, un Tribunal Constitucional, al cual le ha otorgado la calidad de órgano de control de la Constitución. Se trata de un órgano que aunque no pertenece al Poder Judicial, tiene naturaleza jurisdiccional. Se tiene que reconocer que nuestro tribunal tiene aspectos jurisdiccionales (requisitos de vocal de la corte suprema, dicta sentencias, existe cosa juzgada, conoce en casación de las acciones denegadas de hábeas corpus y amparo, existen debates, pruebas etc.) y aspectos para legislativos (la sentencia del tribunal abroga la norma con fuerza de ley, sus integrantes como los parlamentarios son inviolables e inmunes, no pudiendo ser denunciados y deben tener trayectoria democrática). Se ha construido así un tribunal como árbitro jurisdiccional y político de la legalidad. No se trata de uno de los poderes, se trata del poder y quizás de un ente que retiene alguna forma de poder constituyente a los efectos de decir que norma es exequible. En el Perú no se ha desarrollado la confianza necesaria y suficiente en el Poder Legislativo como aquel órgano que sea garante de los derechos fundamentales, el orden social y mantener la justicia constitucional, es decir, la constitucionalidad del Estado de derecho democrático, a esto se suma una histórica desconfianza en el Poder Judicial, de esto se ha concluido la necesidad de un órgano que cumpla esta función. Dicho órgano se hecho concreto en el Tribunal Constitucional.

Lo importante para los ciudadanos es que se tutele la garantía constitucional, que las garantías y derechos establecido en la Constitución, así como todo lo que contiene tanto en fondo como en la forma se respetan o se hagan respetar, para que ella (La Constitución) constituya la garantía de una vida en democracia para todos los ciudadanos, y como en nuestro caso, poderes como el legislativo se han mostrado incapaces de hacerlo por su propia naturaleza (no se puede pedir que quien emita las normas sea quien además controle la constitucionalidad de las mismas), y de otro lado el Poder Judicial que ha mostrado a lo largo de nuestra historia debilidad estructural para garantizar la supremacía constitucional, la justica constitucional,

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

deviene como una necesidad la jurisdicción constitucional ejercida por un tribunal, en un primer momento denominado "Tribunal de Garantías Constitucionales y luego Tribunal Constitucional". Con la ley 28301 se aprobó la actual Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que entro en vigencia a partir del 1 de diciembre del 2004. Se precisa en su artículo 1° que "el tribunal constitucional es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad. Es autónomo e independiente de los demás órganos constitucionales. Se encuentra sometido solo a la constitución y a su ley orgánica". [31] *El Código Procesal Constitucional aprobado por la ley 28237 señala en su artículo II del Título Preliminar que "son fines esenciales de los procesos constitucionales garantizar la primacía de la constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales"*[32].

De otro lado, el Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, aprobado por resolución administrativa, señala en su artículo 1° que el Tribunal Constitucional es el órgano supremo de interpretación y control de la constitución. Es autónomo e independiente de los demás órganos constitucionales. Solo está sometido a la Constitución y a su Ley Orgánica. En este sentido el Tribunal Constitucional vela por el respeto "al principio de supremacía constitucional y constituye el órgano supremo de interpretación, integración y control de la constitucionalidad. En este sentido, el Tribunal Constitucional, a través del proceso de inconstitucionalidad de la ley, puede decidir que norma es contraria a la Constitución y que norma no; además el Tribunal Constitucional mediante un proceso de hábeas corpus o amparo tiene la facultad de declarar en última instancia la inaplicación de una norma, por violación de la constitución en un caso específico. Constitución y Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Según la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (TC) en su artículo 1 dice: "el Tribunal Constitucional se encuentre sometido solamente a la constitución y a su ley orgánica y no se encuentra sometido a ningún otro órgano constitucional, esto significa que los primeros límites al Tribunal Constitucional los encontramos en la propia Constitución así como en su Ley Orgánica.

Ahora bien, como sabemos, los magistrados del Tribunal Constitucional son elegidos o mejor dicho designados por el Congreso. No obstante la forma de designación de los magistrados del TC no es irrelevante, ya que sus miembros deben tener requisitos mínimos e indispensables para garantizar la autonomía del TC, esto significa que el juez constitucional debe ser una persona no solamente preparada en los temas necesarios para el desarrollo de sus funciones, sino que además debe ser independiente, imparcial y con alto grado de compromiso y servicio a la administración pública.

Son justamente los magistrados del TC quienes harán posible un TC organizado como un verdadero tribunal de justicia, de tal manera que se garantice que cumplan los principios de independencia e imparcialidad. Lo dicho no significa que se esté proponiendo un Tribunal Constitucional neutro, es cierto que el juez constitucional tiene que crear, decidir y generalmente tomar posición, pero esta posición debe ser por la defensa de los derechos

[31] Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.
[32] Ibid.

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

constitucionales y por el Estado de derecho, dentro del principio de razonabilidad de sus funciones.

Cuando se señala como límite del TC a la Constitución, esto no significa que el TC debe limitarse a ser un legislador negativo, puede ser un legislador positivo, el problema está en cuáles son los límites de ese legislador positivo, el problema está en cuáles son los límites de ese legislador, pues como sabemos para el caso del poder legislativo los limites están claramente establecidos en la propia Constitución, que no es el caso del TC, quien invoca además a su ley orgánica a un reglamento interno.
En este orden de ideas el TC viene a ser considerado como una alternativa posible de una "última instancia racional y objetiva de respeto del juego político según las reglas establecidas en la constitución"[33].

- ✓ ***Acerca de los límites del Tribunal Constitucional***

Según el artículo 51° de la Constitución Política, esta prevalece frente a toda norma de inferior jerarquía. Además, aun cuando no es necesario su reconocimiento expreso, la facultad de todos los jueces de declarar la inconstitucionalidad de las leyes, para efectos de inaplicarla en los procesos a su cargo, se encuentra prevista en el artículo 138° de la Carta fundamental. El TC peruano como órgano jurisdiccional, tiene la potestad de declarar la inconstitucionalidad, cuando advierta este vicio en una ley aplicable a cualquiera de los procesos a su cargo. Y de preferir en su lugar a la Constitución. En consecuencia, este tribunal tiene sin duda alguna, la atribución de ejercer el control difuso.

El 2005 se presentó el Proyecto de Ley N° 14321/2005-CR, que aunque no llego a ser aprobado por el Congreso de la República nos muestra la clara intención de limitar las facultades del TC. Los fundamentos de este proyecto de ley sostiene que la jurisdicción del Tribunal Constitucional en materia de sus sentencia invade ámbitos de competencia que la Constitución ha reservado a otros órganos constitucionales, como el Congreso de la República por ejemplo, de otro lado, también se sostiene que el TC vulnera el principio de separación de poderes, de constitucionalidad y de seguridad jurídica. De otro lado, propone limitar el actuar del TC a solo actuar como legislador negativo, es decir expulsar del ordenamiento jurídico aquellas normas que vulneran la Constitución en la forma o en el fondo.

Por otro lado; el proyecto también señala la falta de determinación, por parte de la Constitución, de las atribuciones del TC para dictar sentencias manipulativas, aditivas, sustitutivas o reductoras al momento de resolver las demandas de inconstitucionalidad, asimismo, ni la ley orgánica del tribunal constitucional ni el código procesal constitucional han establecido posición alguna relativa a la atribución del TC para emitir sentencias interpretativas.

En este orden de ideas se señala que la función legisladora solo le corresponde al poder legislativo y no al TC, de tal manera que cualquier otro órgano, más aun si se trata de una de rango constitucional, debe cumplir con las funciones que su ley orgánica le atribuye sin interferir dentro de la función legislativa. Asimismo, se señala que el intérprete constitucional no puede

[33] BOLARDI, Andrés. Documentos de la Justicia Constitucional. En Revista de Derecho. Salamanca. Vol. XIV, julio del 2003.

crear normas en el ordenamiento jurídico, pues, escaparía a su principal función que es otorgar un sentido a las normas contenidas en la Constitución.

No obstante lo señalado en los fundamentos del proyecto comentado, se puede considerar que no cabe ninguna duda que el TC es el órgano supremo de control de la constitucionalidad y debe garantizar que la legislación admitida por los órganos competentes, no se violente la constitución formal y materialmente, de tal manera que su función principal es identificar y expulsar del ordenamiento jurídico aquellas normas o parte de ellas que pudieran estar presentes en el ordenamiento jurídico.

Esto obviamente no lo podría efectuar el TC sin una debida interpretación, por eso consideramos que el punto más importante que se debe analizar para estudiar los límites del accionar del Tribunal Constitucional es su labor de interpretar la Constitución. Esto es, cuando el TC interpreta, ¿puede modificar normas legales?, y si cuando interpreta colisiona con otros órganos constitucionales, ¿esa interpretación es racional y está actuando dentro de sus límites?

Aunque la interpretación en materia constitucional es flexible, siempre sigue siendo interpretación, y vía interpretación de la constitucionalidad, el TC no puede, porque no tiene facultad para ello, modificar una norma, ya que estaría irrumpiendo en competencias que no ostenta, cual es la de ser un legislador positivo, esta facultad está reservada para el Poder Legislativo, el ejecutivo cuando se le delegan facultades, o aquellos niveles de gobierno a quienes la Constitución le ha dado función legislativa, por ejemplo los gobierno locales.

Siguiendo este orden de ideas que el TC señala que la constitución normativa no solo se hace efectiva cuando se expulsa del ordenamiento la legislación incompatible con ella, sino también cuando se exige que todo los días las leyes deban ser interpretadas y aplicadas de conformidad con ella (sentencias interpretativas); cuando se adecua (o se exige adecuar) a estas a la constitución (sentencias sustitutivas, aditivas, exhortativas); o cuando se impide que la Constitución se resienta sensiblemente por una declaración simple de inconstitucionalidad, no teniéndose en cuenta las consecuencias que esta genera en el ordenamiento jurídico (sentencias de mera incompatibilidad). A raíz de este proyecto de ley el Tribunal Constitucional manifestó que "la Constitución es la norma jurídica suprema del estado, tanto desde un punto de vista objetivo-estructural".

En esta misma manifestación el TC señala que la naturaleza de la Constitución como norma jurídica y la interpretación que le es inherente, para luego ocuparse de la jurisdicción constitucional, y en particular del TC, como elementos de equilibrio en el Estado social y democrático de derecho. En este sentido señala que la Constitución como norma jurídica es interpretable, pero asegurando su proyección y concretización, de manera tal que los derechos fundamentales reconocidos en ella constituyan verdaderas manifestaciones del principio-derecho de dignidad humana.

El Tribunal Constitucional como supremo interprete de la Constitución garantiza la fuerza normativa de la Constitución, y es el TC el encargado de dirimir en ultima o única instancia tales

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

procesos, resulta que al interior del poder jurisdiccional el Tribunal Constitucional es su órgano supremo de protección y, por ende, su supremo interprete; esto significa que no es el único interprete, pero si el supremo. De otro lado, es interesante ver como el TC señala que como intérprete supremo de la Constitución goza de un amplio margen en la determinación de los métodos interpretativos que le sean útiles para cumplir su función de "órgano de control de la constitución", agregando que "todo ello con pleno respeto por los límites que de la propia norma fundamental deriven". La interrogante que surge es ¿Cuáles son los límites que derivan de la Constitución?, entendemos que el pleno respeto a los derechos constitucionales, el respeto por la autonomía de los otros poderes del estado, actuar con la responsabilidad que la constitución exige, de conformidad con el artículo 45° de la Constitución.

También señala el TC que como el juez tiene deber de presumir la constitucionalidad de las leyes, solo puede inaplicarla o dejarla sin efecto, cuando su inconstitucionalidad sea manifiesta, es decir cuando no exista posibilidad alguna de interpretarla de conformidad con la Constitución. En este mismo orden de ideas, el TC señala que el fundamento constitucional de las sentencias interpretativas propiamente dichas se encuentran en el art. 38, 45, y 51 de la Constitución, que la reconocen como norma jurídica (suprema). Nosotros consideramos que las sentencias interpretativas del TC tiene límites, siendo el principal que se debe respetar el límite entre la interpretación y la creación o modificación de leyes, en este sentido, no puede el TC vía interpretación crear o modificar leyes, pero sí puede expulsarlas del ordenamiento jurídico, puesto que es una función que la Constitución le ha encomendado.
Asimismo el TC ha precisado que en su condición de poder constituido, se encuentra sometido, como todos, a los límites establecidos en la constitución, y reconoce como límites para la emisión de sentencias interpretativas e integrativas entre otras a: en ningún caso vulnerar el principio de separación de poderes. Sobre esto es necesario recordar que no hay libertad si el poder de juzgar no está deslindado y debidamente delimitado del poder legislativo y del poder ejecutivo, pues se corre el peligro de que el juez podría llegar a convertirse en un legislador, esto significa claramente que el principio de separación de poderes es un límite para el juez constitucional y por ende para el TC.

- ✓ ***La autonomía procesal del Tribunal Constitucional***

Si estamos analizando la autonomía del TC, es necesario referirnos a la autonomía procesal del mismo. Como sabemos, el proceso constitucional es un instrumento que sirve para garantizar la tutela efectiva de los derechos constitucionales, en este entendido, no dudamos que el TC goce de autonomía procesal para desarrollar o complementar, pero no para modificar ni innovar la regulación del código procesal constitucional, ya que como órgano constitucional tendrá que encontrar la vía para tutelar los derechos de las personas, y el Código Procesal Constitucional no debe ser una traba, sino un instrumento para viabilizar el ejercicio de las potestades del TC, por ello, ahí donde el TC pueda interpretar o complementar el Código Procesal Constitucional consideramos que está efectuando interpretación racional, pero ahí donde el Tribunal Constitucional invade competencias procesales que no tiene, está vulnerando el principio de legalidad.

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

Ahora bien surge la pregunta ¿puede el TC crear reglas procesales?, nosotros consideramos que ahí donde la creación de la reglas procesales están complementando normas de Código Procesal Constitucional, sin desnaturalizarlo y sin modificarlo, si se puede hacerlo, ya de otro modo, podría darse el caso que no se podría garantizar el cumplimiento de los fines del TC que es garantizar el respeto a los derechos fundamentales. Ahora bien, no se debe entender las nuevas reglas procesales como nuevas normas sino como complemento o desarrollo o interpretación de las ya existentes del Código Procesal Constitucional, por lo tanto significa que la creación de estas llamadas reglas procesales tiene límites, que no es crear normas positivas, ni modificar las normas procesales existentes, en todo caso tiene iniciativa legislativa que puede ejercer, sin invadir la esfera del legislador que no le corresponde ni la ostenta.

Por ejemplo, el establecimiento del amicus curie (figura no prevista en el Código Procesal Constitucional, pero sí en reglamento normativo del TC), o del litis consorte facultativo, o la del participe (figuras tampoco previstas en el Código Procesal) consideramos que son reglas procesales, no se está contraviniendo ninguna norma del Código Procesal de la materia, por el contrario, es esta complementando lo regulado por el Código Procesal Constitucional, de tal modo que la intervención del amicus curie o del litis consorte o del participe, puedan constituir elementos valiosos para la determinación que tome el TC en la resolución de la sentencia correspondiente.
En este orden de ideas, es que señalamos que en principio, el TC se encuentra sometido al Código Procesal Constitucional, no obstante ello en algunas sentencias, crea reglas procesales que complementan al Código Procesal, pero en otros casos el TC se aleja del Código Procesal Constitucional, e inclusive ha modificado alguno de sus artículos.

La autonomía procesal del TC permite abrir el camino para una verdadera innovación de sus propias competencias. Esta capacidad para delimitar el ámbito de sus decisiones por parte del TC tiene como presupuesto la necesidad de dotar de todo el poder necesario en manos del tribunal para tutelar los derechos fundamentales más allá incluso de la intervenciones de la partes, pero sin olvidar que la finalidad no es una finalidad para el atropello o la restricción. Este sacrifico de las normas procesales solo puede encontrar respaldo en una única razón: la tutela de los derechos, por lo que toda practica procesal que se apoye en este andamiaje teórico para atropellar los derechos o para disminuir su cobertura debe ser rechazado como un poder peligroso en manos de los jueces.

De otro lado, señala el TC que como máximo intérprete de la Constitución y órgano supremo de control de la constitucionalidad, es titular de una autonomía procesal para desarrollar y complementar la regulación procesal constitucional a través de la jurisprudencia, en el marco de los procesos constitucionales; asimismo señala que la autonomía procesal está sujeta a los siguientes límites:

1. *La regulación constitucional y legal en donde se han establecido los principios fundamentales del proceso constitucional, en este caso el artículo 200° de la Constitución, el Código Procesal Constitucional y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.*
2. *Se realiza en base al uso del derecho constitucional material pero no de manera absoluta.*

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

El TC al tener facultades de iniciativa de proponer leyes o modificación de las mismas, tiene que adecuarse a las normas ya existentes y si considera que hay normas que no le permiten ejercer sus funciones como órgano de control de constitucionalidad, debería proponer los cambios que considere convenientes, pero no utilizar las sentencias para vía interpretación modificar el Código Procesal Constitucional. Es en este mismo orden de ideas que le TC señala que se encuentra facultado para desarrollar y complementar la regulación procesal constitucional a través de la jurisprudencia, esto no significa modificar el Código Procesal Constitucional.

II. FUNDAMENTACIÓN

El presente proyecto de ley que se presenta, tiene como objetivo **fortalecer la autonomía e independencia del órgano supremo y control de la constitucionalidad a fin de no ser juez y parte con la administración de justicia y la justicia constitucional y así para no desnaturalizar la protección de los derechos fundamentales y cumplir su rol protector**.

Por ello es razonable centrarnos en lo siguiente:

➢ ***LA AUTONOMÍA PROCESAL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL***

El Tribunal Constitucional en ejercicio de la autonomía procesal ha emitido diversas sentencias interpretativas las mismas que en algunos casos han sido contradictorias como lo demuestra el análisis del caso Ivcher.

Es posible que las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional sea producto de una extralimitación de la autonomía procesal que dicho órgano como intérprete de la Constitución ha establecido para sí mismo, la cual ha generado la diversidad y contraposición de los fallos emitidos por el Tribunal Constitucional. Ante las lagunas judiciales que se presentan en materia constitucional el Tribunal Constitucional tiene la autonomía para generar las reglas procesales necesarias para la resolución de los casos que tiene bajo su jurisdicción. Sin embargo antes de que se proceda bajo el principio de autonomía procesal deberá atender en primer lugar, si es que su Código Procesal es insuficiente, al Código Procesal Civil se deberá aplicar de manera supletoria, si es que este código no alcanzase para resolver el caso, se procederá a aplicar el principio de autonomía procesal el cual faculta al Tribunal Constitucional para generar nuevos procedimientos que ayuden en el cumplimiento sus funciones. El Tribunal Constitucional puede dictar una serie de reglas procesales basadas en la jurisprudencia constitucional.

Con estos alcances se entiende que el Tribunal Constitucional puede formular nuevos procedimientos pero que estén dentro del marco de Código Procesal Constitucional y su Ley Orgánica, si estas fueran insuficientes se tomaría como nuevo marco el Código Procesal General, y este a su vez tampoco fuera suficiente para la resolución del caso se procederá al principio de interpretación e integración que gozan los jueces constitucionales como muestra de la autonomía procesal que poseen.

La pregunta que surge es ¿Cuáles son los límites del Tribunal Constitucional en función del principio de autonomía procesal constitucional? Al respecto, es necesario señalar que el Tribunal Constitucional no está sujeto ningún poder del Estado o algún organismo estatal, solo se encuentra supeditado a la Constitución Política.

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

En virtud de la autonomía procesal que tiene el Tribunal Constitucional puede formular reglas procesales ante casos no previstos por la ley procesal de la materia. El principio de autonomía procesal le permite al Tribunal Constitucional la creación de normas procesales constitucionales, pero siempre y cuando las normas procesales vigentes a la resolución del caso no sean suficientes, ni satisfactorias para los procesos que el TC tiene bajo su jurisdicción.

En el marco de la política aplicada por el gobierno de Alberto Fujimori, en el cual se aprobó una nueva Constitución y con ello la aparición de un nuevo Tribunal Constitucional con nuevas facultades (se aumentan las garantías constitucionales y los procesos de inconstitucionalidad), además la elección de los magistrados ya no estaría en función de una representación de las fuerzas políticas que constituyen el país tal como fue planteado por la Constitución Política anterior sino que ahora los magistrados serían elegidos por el Congreso de la República.

Es así en estudio recogido precisa lo siguiente:

1. *El desarrollo histórico de los tribunales constitucionales ha demostrado en primera razón que estos han sido necesarios solo en aquellos países donde la estabilidad constitucional del Estado se ha visto alterada y desnaturalizada por el abuso de algunos de los poderes del propio Estado (principalmente el abuso de poder por parte del ejecutivo) por parte de las fuerzas políticas del momento.*
2. *A fin de dotar de mayores facultades al Tribunal Constitucional para el logro de sus funciones de tutela y protección, consideramos que es necesario atribuirle un cierto grado de autonomía procesal. Con esta autonomía el Tribunal Constitucional puede desarrollar bajo el principio de máximo intérprete de la Constitución, una serie de acciones a fin de salvaguardar la supremacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos fundamentales, tal como señala el artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.*
3. *La autonomía procesal del Tribunal Constitucional se puede ver reflejada en la jurisprudencia, donde muchas veces el máximo intérprete de la Constitución, con el objetivo de brindar una mayor tutela de los derechos constitucionales, inaplica algunas cláusulas del mismo Código Procesal Constitucional a fin de suplirla con su interpretación pro persona a través de los diversos tipos de sentencias explicadas.*
4. *Ante las lagunas judiciales que se presentan en materia constitucional, el Tribunal Constitucional tiene la autonomía para generar las reglas procesales necesarias para la resolución de los casos que tiene bajo su jurisdicción.*

2.1. NECESIDAD DE DAR SOLUCIÓN A DICHA PROBLEMÁTICA

Para poder fortalecer la autonomía del tribunal constitucional es razonable suprimir el inciso e) del artículo 2 y el inciso g) del artículo 6 de la Ley 30942, Ley que crea el Consejo para la Reforma del Sistema Nacional de Justicia.

- **PROYECTOS DE LEY DE NATURALEZA SIMILAR**

  En el congreso de la república existen proyectos de ley en la misma línea y a fin de ampliar con mayor información que sustente el presente proyecto de ley, es oportuno señalar que existen proyectos de ley en trámite:

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284

- Proyecto de Ley 04657/2019-TC, mediante la cual se propone la LEY QUE DEROGA EL ARTÍCULO 2, INCISO E), Y EL ARTÍCULO 6, INCISO G) DE LA LEY 30942, LEY QUE CREA EL CONSEJO PARA LA REFORMA DEL SISTEMA NACIONAL DE JUSTICIA.
- Proyecto de Ley 02537/2021-TC, mediante la cual se propone la LEY QUE DEROGA EL ARTÍCULO 2, INCISO E), Y EL ARTÍCULO 6, INCISO G), DE LA LEY N° 30942, LEY QUE CREA EL CONSEJO PARA LA REFORMA DEL SISTEMA NACIONAL DE JUSTICIA.

➢ **LA PROPUESTA MODIFICATORIA.**

En la nueva disposición modificatoria se presenta:

Ley Nº 30942, Ley que crea el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia	**Propuesta De Modificación**
Artículo 2.- Conformación El Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia se encuentra conformado, de manera indelegable, por los siguientes miembros: a) El Presidente de la República. b) El Presidente del Congreso de la República. c) El Presidente del Poder Judicial. d) El Fiscal de la Nación. e) El Presidente del Tribunal Constitucional. f) El Presidente de la Junta Nacional de Justicia. g) El Contralor General de la República. h) El Defensor del Pueblo. Para la ejecución de los acuerdos contará con un consejo técnico quienes serán representantes de las instituciones que conforman el sistema de justicia.	***Artículo 2.- Conformación*** *El Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia se encuentra conformado, de manera indelegable, por los siguientes miembros:* *a) El Presidente de la República.* *b) El Presidente del Congreso de la República.* *c) El Presidente del Poder Judicial.* *d) El Fiscal de la Nación.* ***e) El Presidente de la Junta Nacional de Justicia.*** ***f) El Contralor General de la República.*** ***g) El Defensor del Pueblo.*** *Para la ejecución de los acuerdos contará con un consejo técnico quienes serán representantes de las instituciones que conforman el sistema de justicia.*
Artículo 6.- Conformación del Consejo Técnico para la Reforma del Sistema de Justicia El Consejo Técnico para la Reforma del Sistema de Justicia está conformado por representantes técnicos de las siguientes entidades: a) El Poder Judicial. b) El Ministerio Público.	***Artículo 6.- Conformación del Consejo Técnico para la Reforma del Sistema de Justicia*** *El Consejo Técnico para la Reforma del Sistema de Justicia está conformado por representantes técnicos de las siguientes entidades:* *a) El Poder Judicial.* *b) El Ministerio Público.* *c) El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.* *d) El Ministerio del Interior.* *e) El Congreso de la República.* *f) La Junta Nacional de Justicia.* ***g) La Academia de la Magistratura.*** ***h) El Jurado Nacional de Elecciones.*** ***i) El Ministerio de Economía y Finanzas.***

c) El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. d) El Ministerio del Interior. e) El Congreso de la República. f) La Junta Nacional de Justicia. g) El Tribunal Constitucional. h) La Academia de la Magistratura. i) El Jurado Nacional de Elecciones. j) El Ministerio de Economía y Finanzas. k) Un representante de las rondas campesinas elegido de entre sus presidentes regionales. La designación de los representantes se formaliza mediante resolución del titular de la entidad, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, contados a partir de la vigencia de la presente ley; y en el caso de las rondas campesinas mediante una copia del acta correspondiente.	***j) Un representante de las rondas campesinas elegido de entre sus presidentes regionales.*** *La designación de los representantes se formaliza mediante resolución del titular de la entidad, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, contados a partir de la vigencia de la presente ley; y en el caso de las rondas campesinas mediante una copia del acta correspondiente.*

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa está alineada a lo que dispone la Constitución Política del Perú, la legislación vigente concordante con normas relacionadas al Estado de Derecho y jerarquía de las leyes.

IV. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La aprobación y promulgación de la presente iniciativa legislativa, no le significará ningún tipo de egreso adicional al Estado, teniendo en cuenta que la supresión del ordenamiento jurídico al inciso e) del artículo 2 y el inciso g) del artículo 6 de la Ley 30942, Ley que crea el Consejo para la Reforma del Sistema Nacional de Justicia, lo único que busca es garantizar y fortalecer la autonomía del Tribunal Constitucional.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con los objetivos del **numeral** IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO, del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral** 28. PLENA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LOS DERECHOS HUMANOS Y ACCESO A LA JUSTICIA E INDEPENDENCIA JUDICIAL, y concordante con el **tema** 99. MODERNIZACIÓN EN EL SISTEMA DE JUSTICIA Y MODIFICACIONES A LOS PROCESOS Y TRÁMITES LEGALES de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR.

Edif. Juan Santos Atahualpa - Av. Abancay Esq. Jr. Ancash Ofic. 501 – Lima - Perú Tlfs: (51) 311 7777 – Anexo 7284