Proyecto de Ley N° 4145/2022-CR

GRUPO PARLAMENTARIO SOMOS PERÚ

""Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres""
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
01 FEB. 2023
RECIBIDO
Firma ..... Hora 4:34pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 110, 111 Y 112 DE LA LEY 31307, NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL

Los congresistas de la República, integrantes del Grupo Parlamentario **SOMOS PERÚ,** por iniciativa del congresista **ESDRAS RICARDO MEDINA MINAYA**, en ejercicio de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

I. FÓRMULA LEGAL

"LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 110, 111 Y 112 DE LA LEY 31307, NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL"

Artículo 1. - Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 110, 111 y 112 de la Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, respecto a la mayoría de votos del Tribunal Constitucional.

Artículo 2. - Modificación de los artículos 110, 111 y 112 de la Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional

Se modifica los artículos 110, 111 y 112 de la Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, en los siguientes términos:

"Artículo 110. Medida Cautelar

Admitida la demanda competencial, el demandante puede solicitar al Tribunal la suspensión de la disposición, resolución o acto objeto de conflicto que contiene la pretensión, en todo o en parte, por medida cautelar. Cuando se promueva un conflicto constitucional con motivo de una disposición, resolución o acto cuya impugnación estuviese pendiente ante cualquier juez o tribunal, sea judicial, administrativo o de cualquier otra índole o denominación, debe suspender el procedimiento hasta la resolución del Tribunal Constitucional, bajo responsabilidad de oficio o a petición de parte.

El Tribunal Constitucional podrá conceder, en todo o en parte, la medida cautelar solicitada, basado en la verosimilitud de la pretensión, en real peligro en su demora y en la razonabilidad de la medida cautelar a conceder.

La concesión de la medida cautelar requiere el voto de la mayoría absoluta de los magistrados asistentes al Pleno. En caso de empate, el presidente del Tribunal tiene voto dirimente o decisorio.

Artículo 111. Calificación de la demanda

Si el Tribunal Constitucional estima que existe materia de conflicto cuya resolución sea de su competencia, declara admisible la demanda y dispone los emplazamientos correspondientes. Se requiere del voto de la mayoría absoluta de los magistrados asistentes al Pleno para declarar su admisibilidad. En caso de empate, el presidente del Tribunal tiene voto dirimente o decisorio.

El procedimiento se sujeta, en cuanto le sea aplicable, a las disposiciones que regulan el proceso de inconstitucionalidad.

El Tribunal puede solicitar a las partes las informaciones, aclaraciones o precisiones que juzgue necesarias para su decisión. En todo caso, debe resolver dentro de los treinta días hábiles siguientes a la vista de la causa en audiencia pública.

Artículo 112. La sentencia en los procesos competenciales y sus efectos

En los procesos competenciales, la sentencia se obtiene con el voto conforme de la mayoría absoluta de magistrados asistentes al Pleno. En caso de empate de votos, el presidente del Tribunal tiene voto dirimente o decisorio.

La sentencia del Tribunal vincula de pleno derecho a los poderes públicos, órganos constitucionales, órganos regionales y organismos municipales, y tiene plenos efectos frente a todos, sin excepción. Determina los poderes o entes estatales a que corresponden las competencias o atribuciones controvertidas y anula las disposiciones, resoluciones o actos viciados de incompetencia.

Asimismo, resuelve en su caso, lo que procediere sobre las situaciones jurídicas

producidas sobre la base de tales actos administrativos.

Cuando se hubiera promovido conflicto negativo de competencias o atribuciones, la sentencia, además de determinar su titularidad, puede señalar, en su caso, en plazo razonable, cuál es el poder del Estado o el ente estatal que debe ejercerlas en adelante".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- La presente norma será de aplicación inmediata, incluyendo a los procedimientos en trámite; y entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA CASTERNOQUE Hitler FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/01/2023 11:54:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/01/2023 18:48:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/01/2023 14:04:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/02/2023 14:21:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA CASTERNOQUE Hitler FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/01/2023 11:53:52-0500

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1 FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA:

El Proceso Competencial, según el inciso tercero del artículo 202 ([1]), se tramita directamente ante el Tribunal Constitucional como tribunal uninstancial. En este escenario, se entiende que existen distintos conflictos de competencia, siendo los más conocidos, el conflicto positivo y el conflicto negativo de competencias. Según la constitucionalista Liliana Salomé Resurrección, el primero (conflicto positivo), tiene lugar cuando dos o más poderes del Estado u órganos constitucionales se disputan una competencia o atribución constitucional; mientras que el segundo (conflicto negativo), se da cuando dos o más poderes del Estado u órganos constitucionales se niegan a asumir una competencia o atribución constitucional.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha reconocido, en la sentencia 0005-2005-CC/TC ([2]), otras modalidades de conflictos de competencia, tales como los **conflictos por omisión en cumplimiento de acto obligatorio**. Del mismo modo, con motivo de la interposición de un proceso competencial instaurado por el Poder Ejecutivo (Ministerio de Comercio Exterior y de Turismo) contra el Poder Judicial, el Tribunal implementó un cuarto tipo de conflicto constitucional conocido con el nombre de **conflicto constitucional por menoscabo de atribuciones constitucionales** que, en sentido estricto, se configura cuando un órgano constitucional que conoce perfectamente sus competencias realiza un ejercicio indebido o prohibido de ellas, afectando el ámbito de competencias de otro órgano constitucional.

[1] **Artículo 202.-** Corresponde al Tribunal Constitucional
1. Conocer, en instancia única, la acción de inconstitucionalidad.
2. Conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data, y acción de cumplimiento.
3. Conocer los conflictos de competencia, o de atribuciones asignadas por la Constitución, conforme a la ley.

[2] "[...] cuando el artículo 110 del Código Procesal Constitucional establece que en éste pueden ventilarse los conflictos que se suscitan cuando un órgano rehúye deliberadamente actuaciones «afectando» las competencias o atribuciones de otros órganos constitucionales, incorpora también en su supuesto normativo a los conflictos por omisión en cumplimiento de acto obligatorio, pues no cabe duda de que cuando un órgano omite llevar a cabo una actuación desconociendo las competencias constitucionales atribuidas a otro órgano constitucional, las «afecta»" (el subrayado es nuestro).

Según el Código Procesal Constitucional, el conflicto se produce cuando alguno de los poderes o entidades estatales a que se refiere el art. 108 ([3]) adopta decisiones o rehúye deliberadamente actuaciones, afectando competencias o atribuciones que la Constitución y las leyes orgánicas confieren a otro. Si el conflicto versare sobre una competencia o atribución expresada en una norma con rango de ley, el Tribunal declara que la vía adecuada es el proceso de inconstitucionalidad.

Ahora bien, en este contexto, respecto a los arts. 110, 111 y 112 del Código Procesal Constitucional, es menester mencionar que el quórum para las sentencias que emite el Tribunal Constitucional, es un aspecto de especial trascendencia, debido a que un órgano colegiado forma la decisión del órgano mismo. La diferencia fundamental entre un órgano unipersonal y uno colegiado es que, en el órgano unipersonal, la decisión de órgano es la del magistrado; en cambio, en el órgano colegiado, la decisión del ente es la decisión de la suma de los votos. Dicha sumatoria de votos está dada por un *quórum* válido.

En ese sentido, existen cinco tipos de quórum al momento de votar por una moción:

1. El quórum absoluto de unanimidad;
2. El quórum de mayoría sobrecalificada;
3. El quórum de mayoría calificada;
4. El quórum de mayoría absoluta; y,
5. El quórum de mayoría simple

Así, en el caso de que los siete miembros del Tribunal Constitucional se encuentren activos, la votación en el *quórum* absoluto de unanimidad sería de 7 a 0; en el de mayoría sobrecalificada sería de 6 a 1; en el de mayoría calificada, sería de 5 a 2; en el de mayoría absoluta sería de 4 a 3; y, en el de mayoría simple, sería de 2 a 1.

---

[3] **Artículo 108.- Legitimación y representación**
El Tribunal Constitucional conoce de los conflictos que se susciten sobre las competencias o atribuciones asignadas directamente por la Constitución o las leyes orgánicas que delimiten los ámbitos propios de los poderes del Estado, los órganos constitucionales, los gobiernos regionales o municipales, y que opongan:
1) Al Poder Ejecutivo con uno o más gobiernos regionales o municipales;
2) a dos o más gobiernos regionales, municipales o de ellos entre sí; o
3) a los poderes del Estado entre sí o con cualquiera de los demás órganos constitucionales, o a estos entre sí.
Los poderes o entidades estatales en conflicto actuarán en el proceso a través de sus titulares. Tratándose de entidades de composición colegiada, la decisión requerirá contar con la aprobación del respectivo pleno.

En el caso de la Acción de Inconstitucionalidad, el *quórum* está fijado por el propio texto de la Constitución Política; y en el caso del Tribunal Constitucional, que se compone de siete miembros, se requiere de por lo menos, cinco votos conformes para que una ley sea invalidada. Sin embargo, tal precisión no se encuentra advertida para el proceso competencial o contienda de competencia, ni para las resoluciones de acciones de garantía.

Así entonces, en las acciones de garantía, el Tribunal Constitucional toma decisiones por mayoría absoluta; y aun en los casos en los que se discuten tales acciones en dos salas, también se toma la decisión por mayoría absoluta de tres votos. Eso quiere decir que el quórum en caso de acciones de garantía está regulado por la ley. En este caso, la ley de desarrollo de las garantías constitucionales o Código Procesal Constitucional.

Otro tanto ocurre respecto al Proceso Competencial, la Constitución Política actual no establece el *quórum* para este caso; sin embargo, el Código Procesal Constitucional, al desarrollar esto, establece un *quórum* similar a la Acción de Inconstitucionalidad; y eso nos parece contraproducente porque no tiene ni la misma importancia, ni la misma trascendencia. Además, en el caso de que el Tribunal Constitucional se encuentre incompleto respecto a la falta de uno o más de sus miembros, se genera una situación de difícil resolución, porque en caso de empate de votos, no se sabe cuál será la posición del Tribunal: si validar o invalidar la demanda.

Por lo tanto, urge regular este vacío legal que no hace sino dejar a los jueces ante una gran incertidumbre jurídica respecto a cómo proceder durante casos de empate de votos cuando el Tribunal se enfrenta a la ausencia de uno o más de sus magistrados.

Sobre todo, porque en casos de empate, ya el Reglamento del Tribunal Constitucional ha establecido que el presidente del Tribunal tiene voto de calidad, dirimente o de desempate. Por ello, se hace necesario, para mejorar el trámite al proceso de contienda de competencia, que el *quórum* sea fijado por el Código Procesal Constitucional de manera razonable, por mayoría absoluta de magistrados que hayan asistido al Pleno. Así, si asistieran los siete miembros, la mayoría absoluta sería de 4 a 3; si fueran 6, sería de 4 a 2; si hubiera empate de 3 a 3, con el voto de calidad, dirimente o de desempate, podría ser de 4 a 3; y así sucesivamente.

Lo mismo entendemos debería ocurrir para la admisibilidad de la demanda competencial y para la medida cautelar. No tendría sentido en absoluto, ni sería razonable que se fijara un *quórum* sobrecalificado como en el del proceso de Inconstitucionalidad. Corresponde al derecho de igualdad que las instituciones iguales sean tratadas igual; pero no corresponde al derecho de igualdad que las instituciones desiguales sean tratadas iguales, porque en ese caso se generarían, como lo vemos en el presente caso, entrampamientos constitucionales o absurdos legales.

Por todo ello, consideramos necesario este Proyecto de Ley que modifica el Código Procesal Constitucional que permita la viabilidad de los procesos de competencia en el TC con una votación acorde a la naturaleza del propio Tribunal Constitucional, a su composición y a los miembros que actúen en el Pleno. Sobre todo, en un caso de un pleno de seis con la posibilidad de empate, como ya se ha visto en diversos casos de la realidad. Urge normar esto y corregir esta situación anómala a través de una modificación legislativa coherente, aparente y razonable.

2.2. MARCO LEGAL

- ✓ Constitución Política del Perú
- ✓ Reglamento del Congreso de la República
- ✓ Código Procesal Constitucional

2.3. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

En la actualidad, se ha establecido un quórum que resulta excesivo para la toma de decisiones dentro de los Procesos Competenciales, ya que se ha establecido en el Nuevo Código Procesal Constitucional una valla demasiado alta para poder expedir alguna de las resoluciones dentro de la tramitación del proceso (admisión de demanda, otorgamiento de medidas cautelares y sentencia), en tanto se ha extendido o se ha tratado de aplicar el mismo quórum necesario que se ha establecido en los Procesos de Acción de Inconstitucionalidad.

Por otro lado, no se ha regulado de forma adecuada, el quórum en caso de ausencia de alguno de los Magistrados del Tribunal Constitucional, ni cómo proceder en caso se suscite un empate en las votaciones.

2.4. NECESIDAD DE DAR SOLUCIÓN A DICHA PROBLEMÁTICA

Debido a estas falencias normativas, resulta necesario realizar las modificaciones señaladas en los puntos anteriores, pues, no se puede pretender hacer extensivo el quórum necesario para los Procesos de Acción de Inconstitucionalidad, a los Procesos Competenciales, pues el quórum establecido para el primero, ha sido establecido así, por lo relevantes que son las decisiones que se expiden en su seno, que, en última instancia implican la expulsión de alguna norma del corpus iuris nacional o su ratificación.

Es así que, al no revestir la misma importancia o no ser homologables las decisiones que se expiden en el seno de un Proceso Competencial con las decisiones que se expiden en el seno de un Proceso de Acción de Inconstitucionalidad, resulta necesario que se establezca vía normativa, un quórum que no resulte demasiado alto para que el Tribunal Constitucional expida una decisión dentro del Proceso Competencial, cuyo fin innato es dirimir y delimitar las competencias con las que cuentan los órganos de estado.

Asimismo, resulta necesaria una reforma en el quórum ante el caso de ausencia de alguno de los Magistrados del Tribunal Constitucional o en caso de empate en los votos al momento de tomar alguna decisión, ya que se estaría entorpeciendo u obstruyen un proceso que, por naturaleza, debería ser expeditivo.

2.5. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

El presente proyecto de ley busca modificar los artículos 110, 111 y 112 de la Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, a efectos de establecer un quórum razonable para la toma de decisiones dentro del Proceso Competencial. De esta manera, se subsanaría el vacío legislativo existente en el quórum ante la ausencia de alguno de los Magistrados del Tribunal Constitucional y la forma de proceder ante un empate en las votaciones.

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

La presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna norma constitucional, ni legal, por el contrario pretende introducir una modificación en la Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, en aras de subsanar vía normativa, los vicios, los defectos y/o los vacíos

existentes en la legislación procesal constitucional.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa respecto al análisis de costo beneficio, debe diferenciar:

a) La aprobación de la presente iniciativa legislativa no representa un costo para el Estado o al tesoro público, puesto que la misma no irroga ejecución presupuestal alguna para la modificación del Código Procesal Constitucional, ni para su ejecución.

b) Se evidencia un claro beneficio para los ciudadanos, al garantizarse una regulación procesal adecuada para los Procesos Competenciales.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS ESTADO APROBADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las siguientes "Políticas de Estado del Acuerdo Nacional":

IV OBJETIVO: ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

Política 28: Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial. Con este objetivo de Estado: (a) promoverá la institucionalización de un Sistema de Administración de Justicia, respetando la independencia, la autonomía y el presupuesto del Poder Judicial, el Ministerio Público, el Consejo Nacional de la Magistratura y el Tribunal Constitucional, dentro de un proceso de modernización y descentralización del Estado al servicio del ciudadano; (d) consolidará la regulación de la justicia de paz y la elección popular de los jueces de paz; (f) adoptará medidas legales y administrativas para garantizar la vigencia y difusión de la Constitución, afianzará el respeto irrestricto de los derechos humanos y asegurará la sanción a los responsables de su violación; (i) fortalecerá las instancias de control interno de los órganos jurisdiccionales.

Lima, 30 de enero de 2023.