Proyecto de Ley N° 4533/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO
PERÚ DEMOCRÁTICO

"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
22 MAR 2023
RECIBIDO
Firma ..... Hora 3:00 pm

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 201° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, RESPECTO A LA ELECCIÓN DE LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL QUE ESTARÁ A CARGO DE TODOS LOS PODERES DEL ESTADO Y VÍA ELECCIÓN POPULAR.

Los Congresistas de la República que suscriben, **NIEVES ESMERALDA LIMACHI QUISPE, GUILLERMO BERMEJO ROJAS**, **BETSSY BETZABET CHAVEZ CHINO, HAMLET ECHEVERRÍA RODRÍGUEZ y LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE,** miembros del Grupo Parlamentario **"PERÚ DEMOCRÁTICO"**, en ejercicio de sus facultades de iniciativa legislativa consagrada en los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú y en observancia de lo dispuesto en los artículos 22°, literal c), 75° y 76°, numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República;

Ha dado la ley siguiente:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 201° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, RESPECTO A LA ELECCIÓN DE LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL QUE ESTARÁ A CARGO DE TODOS LOS PODERES DEL ESTADO Y VÍA ELECCIÓN POPULAR.

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley de reforma constitucional es modificar el artículo 201° de la Constitución Política del Perú con la finalidad de equilibrar los poderes del Estado, facultándose su elección no solo al Congreso de la Republica, sino también al Poder Ejecutivo, Poder Judicial y vía Elección popular a fin de dotar de legitimidad directa y representatividad a estos funcionarios públicos.

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

Modificase el artículo 201° de la Constitución Política del Perú, la cual queda redactado bajo el siguiente tenor:

"Artículo 201.- Tribunal Constitucional

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

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

Los miembros del Tribunal Constitucional son elegidos **dos (02)** por el Congreso de la Republica con el voto favorable de los dos tercios del numero legal de sus miembros; **dos (02) elegidos por el Poder Ejecutivo mediante el Consejo de Ministros; dos (02) elegidos por el Poder Judicial; y, uno (01) por elección popular**. No pueden ser elegidos magistrados del Tribunal Constitucional los jueces o fiscales que no han dejado el cargo con un año de anticipación."

Artículo 3. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial en conjunto con los organismos que conforman el Sistema Electoral reglamentara el procedimiento de elección de los miembros del Tribunal Constitucional con sesenta días de anticipación al cese, desde su convocatoria hasta la declaratoria de los representantes electos.

Artículo 4. Vigencia de la Ley

La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 20/03/2023 15:50:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2023 15:50:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BERMEJO ROJAS Guillermo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2023 16:25:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHEVERRIA RODRIGUEZ Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2023 18:33:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHAVEZ CHINO Betssy Betzabet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2023 20:45:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: KANCHE MORANTE Luis Roberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/03/2023 11:55:30-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **23** de **marzo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4533/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA:

A) OBJETO DE LA LEY

El objeto de la presente ley de reforma constitucional es modificar el artículos 201° de la Constitución Política del Perú con la finalidad de equilibrar los poderes del Estado, facultándose su elección no solo al Congreso de la Republica, sino también al Poder Ejecutivo, Judicial y popular a fin de dotar de legitimidad popular directa y representatividad a estos funcionarios públicos.

B) IMPORTANCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN NUESTRO ORDENAMIENTO JURÍDICO

La importancia de esta Reforma Constitucional radica de una vía eleccionaria idónea que otorgue suficiente legitimidad a los miembros del Tribunal Constitucional y al Defensor del Pueblo, es preciso conocer la importancia y trascendentales funciones que estos organismos constitucionales autónomos desempeñan en el sistema jurídico peruano.

Al respecto, sobre el Tribunal Constitucional, la Constitución Política del Perú en sus artículos 201°, 202° y 203° describen de forma específica. Según el artículo 201°, el Tribunal Constitucional "es el órgano encargado del control de la Constitución. Es autónomo e independiente". La conformación de este órgano está constituida por 7 miembros que son elegidos por un periodo de cinco años. Tienen como requisitos para ser miembro o magistrado de este alto tribunal, los mismos que se requieren para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Del mismo modo que los congresistas, los magistrados del Tribunal Constitucional gozan de inmunidad y de las mismas prerrogativas, al punto de alcanzarles las incompatibilidades congresales. En la actualidad, sus miembros son elegidos por el Congreso de la República mediante el voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros.

Dentro de las atribuciones constitucionales que la carta constitucional asigna a este órgano constitucional, se tiene, **primero**, conocer, en instancia única, la acción de inconstitucionalidad, **segundo**, conocer, en última instancia, resoluciones denegatorias de procesos de tutela de derecho y, **tercero,** conocer los conflictos de competencia u otras atribuciones designadas por la Constitución. Es por ello, que se da importancia al Tribunal Constitucional, particularmente en el control de constitucionalidad que ejerce y que se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico, las sentencias que este órgano emite tienen especiales efectos vinculantes. Es así, que una sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma, tiene por consecuencia dejarla sin efecto al día siguiente de su publicación.

La creación del Tribunal Constitucional data su origen a la Constitución de 1993, que fue la que hizo que este órgano releve al Tribunal de Garantías Individuales. Es durante la década de los 90 que el Tribunal Constitucional transitó por un periodo complicado que hizo cuestionar su legitimidad, ya que esta se encontraba amordazada a los intereses políticos. Es a partir del 2001, con la recuperación de la democracia en el Perú que este Tribunal llegó a sufrir una auténtica reforma que generó la confianza de la población en este órgano constitucionalmente autónomo. En la actualidad, tiene como principal función la defensa y garantía de la Constitución, lo cual ejerce vía conocimiento tanto de acciones de tutela de derecho como acciones de control normativo. Todas sus decisiones tienen una naturaleza universalizada, en tanto se proyectan sobre todo el ordenamiento jurídico y no hay autoridad ni organismo que puede desacatarla. Es así, que el propio Tribunal ha tenido oportunidad de pronunciarse en torno a sí mismo en diversas sentencias, como en la sentencia recaída en el Expediente N° 00045-2004-AI/TC, el Tribunal señalo que:

> *"(...) El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución, no es uno más y esa es su principal función. Es autónomo e independiente y sólo está limitado por la Constitución, de la cual es su custodio y garante, porque así lo decidió el Poder Constituyente que le encomendó tal tarea. Por tanto, si bien como órgano constitucional no es superior a los Poderes del Estado ni a otros órganos constitucionales, tampoco está subordinado a ninguno de ellos, pues es autónomo e independiente, y sus relaciones se dan en un marco de equivalencia e igualdad, de lealtad a la Constitución, de firme defensa de la democracia y de equilibrio"*[1].

En ese sentido, el Tribunal es el órgano encargado de controlar la constitucionalidad todo acto que se dé en el marco del Estado de Derecho. Según el artículo primero de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, este ***"es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad"***, estando solo sometido a la Constitución y a su Ley Orgánica. El Tribunal tiene tres características relevantes que se manifiestan de forma tajante. Así, podemos afirmar que el Tribunal Constitucional es un órgano jurisdiccional, un órgano colegiado y un órgano especializado.

Como órgano jurisdiccional, el Tribunal Constitucional tiene prerrogativas y competencias de interpretar y resolver conflictos dentro del campo constitucional (jurisdicción constitucional). Sin embargo; se diferencia de la justicia común (Poder Judicial), las decisiones del máximo intérprete de la Constitución se enmarcan en escenarios que tienen como característica principal lo político, es por ello, que sus sentencias tienen mayor impacto en la política del estado. Un sector de la doctrina se inclina por entender a este órgano como uno jurisdiccional y político a la vez, desentendiendo que no necesariamente el hecho de que haya sido elegido a través de un proceso político le atribuye tal condición. La condición de órgano jurisdiccional le es

[1] Fundamento jurídico 33 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00045-2004-AI/TC.

atribuida en razón de poseer un carácter autónomo e independiente, y por tener competencias jurisdiccionales claramente delimitadas por la Constitución[2].

Como órgano colegiado, el Tribunal Constitucional adopta decisiones de manera conjunta con todo los miembros colegiados. De hecho, la Ley Orgánica de este Alto Tribunal define la cantidad de votos que se requieren para amparar una sentencia ya sea en un proceso de tutela de derechos o en uno de control normativo. El Tribunal Constitucional, al no emitir decisiones que exclusivamente declaran o no la constitucionalidad de determinadas normas, tienen el deber de justificar sus sentencias, y ello particularmente se evidencia en aquellas resoluciones de carácter interpretativo. Cada magistrado del Tribunal tiene la misma capacidad formal de influir en las decisiones del órgano colegiado, de modo que están en una condición de igualdad.

Finalmente, el Tribunal Constitucional es un **órgano especializado** en razón que solo ejerce justicia constitucional no ordinaria o judicial. Asimismo, el Tribunal Constitucional garantiza la protección de los derechos fundamentales a través del control constitucionalidad que ejerce frente a actos o decisiones de particularidades y hasta de incluso el poder público como lo señala el artículo 202° de la Constitución, le atribuye específicas competencias para conocer determinadas acciones en última instancia.

Habiéndose realizado el análisis sobre la importancia del Tribunal Constitucional, se puede concluir la labor del Tribunal Constitucional es fundamental para garantizar el Estado de Derecho y la democracia en el Perú. La defensa y promoción del respeto a los derechos humanos y fundamentales. Esta especial labor de vigencia y cumplimiento de los derechos fundamentales, debe hacernos llamar la atención a la hora de definir el proceso eleccionario de los miembros del Tribunal Constitucional, que ocuparan tan importante cargo, pues se espera que los referidos miembros tengan una formación sólida en diversas áreas del derecho, cuente con habilidades que lo hagan idóneo para la defensa de los derechos fundamentales. Por eso, su elección no debe ser concentrado en un solo poder del estado, sino que debe equilibrarse en los demás poderes a fin de que estos tengan una actuación imparcial en su decisiones en donde con frecuencia confluyen intereses y juego de poderes.

C) SOBRE LA NECESIDAD DE DISTRIBUIR LA ELECCIÓN DE MIEMBROS DEL TC A LOS OTROS PODERES DEL ESTADO Y EL PROCEDIMIENTO DE ELECCIÓN DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN EL PERÚ Y EN EL MUNDO

El sistema de selección y elección de los miembros del Tribunal Constitucional se da a través del Congreso de la República, con el objetivo de garantizar su elección por el pueblo de forma indirecta.

[2] Morales Saravia, Francisco (2014). *El Tribunal Constitucional del Perú: organización y funcionamiento.* Lima: Fondo Editorial Academia de la Magistratura.

Este proceso de selección implantada por el Congreso de la Republica ha sido siempre cuestionado por los ciudadanos quienes muchas veces han acudido a las protestas con el fin de paralizar la elección de los jueces del Tribunal Constitucional, como en el caso de la elección de los magistrados en el año 2013, que dio como resultado que dicho proceso quedase sin efecto y se realice luego otra nueva elección. Del mismo modo, en el año 2019, que tuvo como resultado la disolución del Congreso a consecuencia del procedimiento de la elección de jueces constitucionales por ser un procedimiento parcializado bajo determinados hilos políticos.

Es preciso mencionar que el artículo 8 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional ha sido modificado hasta en cuatro oportunidades debido a la falta de transparencia, publicidad, objetividad y meritocracia del mismo.

Es en razón a ello, que consideramos que se deben hacer verdaderas Reformas Constitucionales que deben garantizar la transparencia, publicidad, objetividad, meritocracia y las cualidades democráticas de los candidatos a magistrados del Tribunal Constitucional para lograr una verdadera institución democrática que vele por la vigencia de la constitución y de los derechos fundamentales de una forma imparcial; y, con el irrestricta aplicación del principio de separación de poderes a efectos de poner pesos y contrapesos para un mayor control de los Poderes del Estado que pueden actuar de forma parcializada y absolutista.

El sistema de selección y elección de los miembros del Tribunal Constitucional en el mundo, se busca distribuir de manera equitativa entre todos los poderes del estado, tal como mostramos en el siguiente cuadro comparativo[3]:

PAIS	ORGANOS ENCARGADOS DE LA ELECCION
Austria	Designa el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
Francia	Designa el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
Alemania	Designa el Poder Legislativo.
Bélgica	Nombra el Rey a propuesta del Poder Legislativo.
Bulgaria	Designa el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial.
Eslovaquia	Nombra el Poder Ejecutivo a propuesta del Poder Legislativo.
Portugal	Designa el Poder Legislativo y el Tribunal Constitucional (la elección se produce por parte de los jueces).
Italia	Designa el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial.
España	Nombra el Rey a propuesta del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.
Rumania	Designa el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
Perú	Designa el Poder Legislativo.
Colombia	Nombra el senado a propuesta del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el Consejo de Estado (tribunal supremo de lo contencioso administrativo)

[3] Gutiérrez Canales, Raúl (2021). El Parlamento y la Elección de Jueces Constitucionales. Lima, Centro de Estudios Constitucionales y Parlamentarios: Serie Cuadernos de Investigación Parlamentaria Numero 4.

Chile	Designa el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.
Ecuador	Designa una comisión compuesta por representantes del Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
Bolivia	Elige la población por sufragio universal a propuesta de candidaturas del Poder Legislativo.
Guatemala	Elige el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y la sociedad civil organizada.
Corea del Sur	Designa el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.

Es por ello, que existe la verdadera necesidad popular de poder dotar de legitimidad en la elección de los miembros del TC a los otros poderes del estado e incluso un miembro podrá ser elegido popularmente vía elecciones. Así, lograremos mayor trasparencia, imparcialidad y objetividad en la elección de los miembros del TC.

II. IMPACTO DE LA LEY EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

La presente iniciativa legislativa pretende reformar la Constitución en el extremo del mecanismo eleccionario de los magistrados del Tribunal Constitucional con la finalidad de que ya no sean elegidos solamente por el Congreso, sino también mediante los poderes ejecutivo, judicial y por la ciudadanía vía voto popular. Esta reforma constitucional tendrá un impacto particular en el orden jurídico, pues, de ser aprobada, necesariamente el Poder Legislativo, Ejecutivo, Judicial y en conjunto con los organismos que conforman el Sistema Electoral reglamentara el procedimiento de elección de los Magistrados del Tribunal Constitucional, desde su convocatoria hasta la declaratoria de los representantes electos.

Toda disposición normativa que contravenga el contenido sustancial de esta reforma constitucional quedará inmediatamente derogada. Así, los artículos de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que regulan procedimientos de elección de estos funcionarios públicos que sean contrarios quedan derogada tácitamente a efectos de que se permita una adecuada reglamentación a esta nueva vía eleccionaria.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Este proyecto de ley no genera ningún tipo de gasto adicional al erario público, de manera que se respeta las restricciones de incidencia en el Gasto Público por parte de los representantes del Congreso de la República de conformidad con el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

Por el contrario, los beneficios de contar con un Tribunal Constitucional elegido por todos los Poderes del Estado con la finalidad de equilibrar los referidos poderes, generarán mayor transparencia y legitimidad en estos órganos fundamentales para el funcionamiento democrático. Con ello, además de mejorarse la imagen institucional de estos órganos constitucionalmente autónomos, se logrará dotar de reconocimiento democrático y representatividad a funcionarios públicos que ejercen una especial labor en la promoción y defensa de los derechos fundamentales de todas las personas.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene directa vinculación con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

1. Democracia y Estado de Derecho

    -Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.

    -Institucionalización del diálogo y la concertación.

2. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

    - Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

    - Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.