

Proyecto de Ley N° **4858** /2020-CR



**PROYECTO DE LEY QUE
 MODIFICA EL ARTÍCULO 8 DE LA
 LEY N° 28301, LEY ORGÁNICA
 DEL TRIBUNAL
 CONSTITUCIONAL, PARA
 PRIVILEGIAR EL PRINCIPIO
 MERITOCRÁTICO EN LA
 ELECCIÓN DE JUECES
 CONSTITUCIONALES.**

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario
Frente Popular Agrícola FIA del Perú - FREPAP, a iniciativa de la Congresista
RICHARD RUBIO GARIZA, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere
 el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22,
 inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el
 siguiente proyecto de ley:

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY N° 28301, LEY
 ORGÁNICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, PARA PRIVILEGIAR EL PRINCIPIO
 MERITOCRÁTICO EN LA ELECCIÓN DE JUECES CONSTITUCIONALES**

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. La evolución normativa del procedimiento de elección de miembros del Tribunal Constitucional

Un primer aspecto que es preciso reconocer, a efectos de evaluar la fórmula normativa a
 ser propuesta, es que el artículo 8 de la Ley N° 28301, Ley Orgánica del Tribunal
 Constitucional, que regula el procedimiento de selección de miembros del citado
 organismo autónomo, ha sido objeto de diversas modificaciones desde la publicación de
 la Ley Orgánica antes mencionada. Ello se revela del cuadro siguiente:

Cuadro 1
Modificaciones al artículo 8 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

Redacción originaria	Ley N° 28764, publicada el 23 junio 2006	Ley N° 29882, publicada el 07 junio 2012	Ley N° 29926, publicada el 30 octubre 2012
Artículo 8.- Conformación El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso mediante resolución legislativa, con el voto de los	Artículo 8.- Conformación El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso mediante resolución legislativa, con el voto de los	Artículo 8.- Conformación El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso mediante resolución legislativa, con el voto de los	Artículo 8.- Conformación El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso mediante resolución legislativa, con el voto de los



dos tercios del número legal de sus miembros. Para tal efecto, el pleno del Congreso designa una Comisión Especial integrada por un mínimo de cinco y un máximo de nueve Congresistas, respetando en lo posible la proporción de cada grupo parlamentario en el Congreso, para encargarse de recibir propuestas y seleccionar a los candidatos que, a su juicio, merecen ser declarados aptos para ser elegidos.

La Comisión Especial publica en el Diario Oficial El Peruano la convocatoria para la presentación de propuestas. Asimismo, publica la relación de las personas propuestas a fin de que se puedan formular tachas, las que deben estar acompañadas con prueba instrumental. Declarados aptos uno o más candidatos, el Congreso procede a la elección mediante votación individual por cédulas. Son elegidos el Magistrado o los Magistrados, según el caso, que obtengan la mayoría prevista por el último párrafo del artículo 201 de la Constitución Política.

dos tercios del número legal de sus miembros. Para tal efecto, el Pleno del Congreso designa una Comisión Especial integrada por un mínimo de cinco y un máximo de nueve Congresistas, respetando en lo posible la proporción de cada grupo parlamentario en el Congreso, para encargarse de recibir propuestas y seleccionar a los candidatos que, a su juicio, merecen ser declarados aptos para ser elegidos.

La Comisión Especial publica en el Diario Oficial "El Peruano" la convocatoria para la presentación de propuestas. Asimismo, publica la relación de las personas propuestas a fin de que se puedan formular tachas, las que deben estar acompañadas con prueba instrumental. Declarados aptos uno o más candidatos, el Congreso procede a la elección mediante votación pública y ordinaria. Son elegidos el Magistrado o los Magistrados, según el caso, que obtengan la mayoría prevista por el último párrafo del artículo 201 de la Constitución Política.

dos tercios del número legal de sus miembros. Para tal efecto, el Pleno del Congreso designa una Comisión Especial integrada por siete o nueve Congresistas, respetando en lo posible la proporcionalidad y pluralidad de cada grupo parlamentario en el Congreso, para encargarse de conocer del procedimiento de designación en cualquiera de las dos modalidades siguientes:

1. Ordinaria
La Comisión Especial selecciona de uno a cinco candidatos que, a su juicio, merecen ser declarados aptos para ser elegidos. Publica en el diario oficial El Peruano la convocatoria para la presentación de propuestas. Asimismo, publica la relación de las personas propuestas a fin de que se puedan formular tachas, las que deben estar acompañadas de prueba documental. Presentada la propuesta de uno o más candidatos se convocará en término no inferior a siete días al Pleno del Congreso para que se proceda a la elección.

2. Especial

dos tercios del número legal de sus miembros. Para tal efecto, el Pleno del Congreso designa una Comisión Especial integrada por siete o nueve congresistas, respetando en lo posible la proporcionalidad y pluralidad de cada grupo parlamentario en el Congreso, para encargarse de conocer del procedimiento de designación en cualquiera de las dos modalidades siguientes:

1. Ordinaria
La Comisión Especial selecciona a los candidatos que, a su juicio, merecen ser declarados aptos para ser elegidos. Publica en el diario oficial El Peruano la convocatoria para la presentación de propuestas. Asimismo, publica la relación de las personas propuestas a fin de que se puedan formular tachas, las que deben estar acompañadas de prueba documental. Presentada la propuesta de uno o más candidatos se convoca en término no inferior a siete días al Pleno del Congreso para que se proceda a la elección.

2. Especial

La Comisión



<p>Si no se obtiene la mayoría requerida, se procede a una segunda votación. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, la Comisión procede, en un plazo máximo de diez días naturales, a formular sucesivas propuestas, hasta que se realice la selección. Se aplican, además, las disposiciones pertinentes del Reglamento del Congreso.</p>	<p>Si no se obtiene la mayoría requerida, se procede a una segunda votación. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, la Comisión procede, en un plazo máximo de diez días naturales, a formular sucesivas propuestas, hasta que se realice la elección. Se aplican, además, las disposiciones pertinentes del Reglamento del Congreso.</p>	<p>La Comisión Especial selecciona <u>de uno a cinco</u> candidatos que, a su juicio, merecen ser declarados aptos para ser elegidos, efectuando la convocatoria por invitación. La adopción de cualquiera de las dos modalidades se realiza por acuerdo de la Junta de Portavoces. Cualquiera que sea la modalidad de selección adoptada, la Comisión Especial presenta la propuesta de uno o más candidatos. Presentada la propuesta, el Pleno del Congreso es convocado en término no inferior a siete días para que se proceda a la elección del Magistrado o los Magistrados, según el caso, que obtengan la mayoría prevista por el último párrafo del artículo 201 de la Constitución Política del Perú. Si no se obtiene la mayoría requerida, se procede a una segunda votación. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, la Comisión procede, en un plazo máximo de diez días naturales, a formular sucesivas propuestas, hasta que se realice la elección.</p>	<p>Especial selecciona <u>a los</u> candidatos que, a su juicio, merecen ser declarados aptos para ser elegidos, efectuando la convocatoria por invitación. La adopción de cualquiera de las dos modalidades se realiza por acuerdo de la Junta de Portavoces. Cualquiera que sea la modalidad de selección adoptada, la Comisión Especial presenta la propuesta de uno o más candidatos. Presentada la propuesta, el Pleno del Congreso es convocado en término no inferior a siete días para que se proceda a la elección del magistrado o los magistrados, según el caso, que obtengan la mayoría prevista por el último párrafo del artículo 201 de la Constitución Política del Perú. Si no se obtiene la mayoría requerida, se procede a una segunda votación. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, la Comisión procede, en un plazo máximo de diez días naturales, a formular sucesivas propuestas, hasta que se realice la elección. Se aplican, además,</p>
---	--	--	---



		Se aplican, además, las disposiciones pertinentes del Reglamento del Congreso.	las disposiciones pertinentes del Reglamento del Congreso.
--	--	--	--

Elaboración propia

A partir de la revisión de las fórmulas normativas antes descritas, es posible sostener o concluir lo siguiente:

- En ningún momento se previó a nivel de norma expresa (entiéndase, el artículo 8 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional) la figura de un concurso público abierto de méritos, puesto que desde un primer momento se hacía referencia a "*propuestas*", no así de "*candidaturas*".
- No se exigió que las referidas "*propuestas*" de candidatos al cargo de juez del Tribunal Constitucional se encuentre respaldada por una institución o ente especializado, como un colegio profesional (entiéndase, de abogados) o alguna facultad de Derecho de alguna universidad pública o privada licenciada por la autoridad competente. Es decir, no se exigía que exista un respaldo "*técnico*" y "*académico*" previo de las "*propuestas*".
- No se exigió tampoco que las referidas "*propuestas*" cuenten con respaldo democrático o ciudadano, esto es, que se cuente con la adhesión o apoyo de un porcentaje de ciudadanos o, por lo menos, de "abogados", habida cuenta que la función que ejercen los miembros del Tribunal Constitucional es de naturaleza eminentemente jurídica. Ello, por ejemplo, coadyuvaría a optimizar una legitimidad democrática de origen directa de los que pudieran resultar elegidos.
- En abstracto, aunque no de manera expresa en la fórmula normativa, se faculta la intervención de la ciudadanía, cuando se hace referencia a la posibilidad de presentar tachas contra los candidatos que pudiera elegir la Comisión Especial. No obstante, resulta importante que se visibilice dicha posibilidad de control y participación ciudadana en el procedimiento de selección de miembros del Tribunal Constitucional.
- Recién a partir del año 2012 se incorporó el criterio o principio de pluralidad en la conformación de los miembros de la Comisión Especial que se encarga de llevar a cabo el procedimiento de selección de miembros del Tribunal Constitucional, sin embargo, se implementa como un criterio o parámetro complementario, no así como el principal o primer criterio para definir la conformación de los miembros de dicha Comisión.
- Al incluirse la modalidad de selección "*especial*", no se le considera como una de carácter "*residual*" o "*supletoria*", sino que más bien se faculta a la Junta de Portavoces a optar entre la modalidad "*ordinaria*" o "*especial*", pese a que esta última es el propio Congreso de la República el que realiza la "*invitación*", reservando para sí, no solo el acto de elección, sino también la determinación de los candidatos desde un primer momento.

2. El Proyecto de Ley N° 4847/2019-PE, presentado por el Poder Ejecutivo

La regulación del procedimiento de selección de miembros del Tribunal Constitucional, así como el que había llevado a cabo, bajo la modalidad "*especial*" o "*por invitación*", el Congreso disuelto; fue lo que generó la disolución constitucional del Congreso y la consecuente convocatoria al proceso de Elecciones Congresales Extraordinarias 2020.

Y una de las causas singularmente relevantes de la citada disolución, fue la presentación del Proyecto de Ley N° 4847/2019-PE, que pretendía modificar, una vez más, el artículo 8 de la Ley N° 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, por la cual el Presidente del Consejo de Ministros de aquel entonces, Salvador Del Solar Labarthe, hizo cuestión de confianza a nombre de todo el Gabinete.

Ahora bien, ¿en qué consistía dicha iniciativa legislativa? En el cuadro siguiente se describen las modificaciones que se pretendían introducir:

Cuadro 2
Cambios que pretendía introducir el Proyecto de Ley N° 4847/2019-PE en el procedimiento de elección de miembros del Tribunal Constitucional

Ley N° 29926, publicada el 30 octubre 2012	PL 4847/2019-PE
Artículo 8.- Conformación El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso mediante resolución legislativa, con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros. Para tal efecto, el Pleno del Congreso designa una Comisión Especial integrada por siete o nueve congresistas, respetando en lo posible la proporcionalidad y pluralidad de cada grupo parlamentario en el Congreso, para encargarse de conocer del procedimiento de designación en cualquiera de las dos modalidades siguientes: 1. Ordinaria La Comisión Especial selecciona a los candidatos que, a su juicio, merecen ser declarados aptos para ser elegidos. Publica en el diario oficial El Peruano la convocatoria para la presentación de propuestas. Asimismo, publica la relación de las personas propuestas a fin de que se puedan formular tachas, las que deben estar acompañadas de prueba documental. Presentada la propuesta de uno o más candidatos se convoca en término no inferior a siete días al Pleno del Congreso para que se proceda a la elección. 2. Especial La Comisión Especial selecciona a los candidatos que, a su juicio, merecen ser declarados aptos para ser elegidos, efectuando la convocatoria por invitación. La adopción de cualquiera de las dos modalidades se realiza por acuerdo de la Junta de Portavoces. Cualquiera que sea la modalidad de selección adoptada, la Comisión Especial	Artículo 8.- Conformación El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso, con resolución legislativa aprobada con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros. Para tal efecto, el Pleno del Congreso designa una Comisión Especial respetando el principio de pluralidad, con un representante por cada grupo parlamentario, en el Congreso , para encargarse de conocer del procedimiento de designación. Las sesiones de la Comisión Especial son públicas y pueden contar con la veeduría de la Defensoría del Pueblo y organismos de la sociedad civil. La Comisión Especial publica en el diario oficial El Peruano y el portal institucional del Congreso de la República, la convocatoria para la presentación de propuestas de candidatos, las cuales para ser aptas deben contar con el respaldo de una o más instituciones, y cumplir con un perfil de reconocida trayectoria profesional y ética, y compromiso con los valores democráticos. Posteriormente, la Comisión Especial publica la relación de estos candidatos en los mismos medios de difusión antes señalados, a fin de que la ciudadanía en general pueda formular tachas, las que deben estar acompañadas de prueba documental. Concluido el periodo de tachas, la comisión Especial las resuelve y difunde su decisión. Finalizada dicha fase, invita a los candidatos aptos a una audiencia pública para formular preguntas sobre su trayectoria personal, profesional y su



presenta la propuesta de uno o más candidatos. Presentada la propuesta, el Pleno del Congreso es convocado en término no inferior a siete días para que se proceda a la elección del magistrado o los magistrados, según el caso, que obtengan la mayoría prevista por el último párrafo del artículo 201 de la Constitución Política del Perú. Si no se obtiene la mayoría requerida, se procede a una segunda votación. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, la Comisión procede, en un plazo máximo de diez días naturales, a formular sucesivas propuestas, hasta que se realice la elección. Se aplican, además, las disposiciones pertinentes del Reglamento del Congreso.

posición sobre temas de relevancia jurídica.

Una vez que haya concluido esta etapa, la Comisión Especial publicada el listado de candidatos aptos para ser elegidos, de acuerdo al perfil aprobado y a los documentos presentados.

Luego de aprobada la lista final de candidatos por la Comisión Especial, se convoca en término no inferior a siete (7) días al pleno del Congreso para que se proceda a la elección individual de cada candidato, mediante votación pública, en el orden de la calificación obtenida durante la evaluación. Son elegidos el magistrado o los magistrados, según sea el caso, que obtengan la mayoría prevista por el último párrafo del artículo 201 de la Constitución Política del Perú. Si no se obtiene la mayoría requerida, se procede a una segunda votación.

Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, la comisión procede a formular sucesivas propuestas, hasta que se realice la elección.

En caso de que el mandato de varios magistrados concluya simultáneamente, la renovación de los miembros del Tribunal Constitucional se realiza la mayor antigüedad de su designación o, en su defecto, la mayor antigüedad de la colegiatura.

Si aplican, además, las disposiciones pertinentes del Reglamento del Congreso".

Elaboración propia

A partir de la fórmula normativa propuesta, es posible sostener que la iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo pretende lo siguiente:

- Se pretende eliminar la modalidad de elección "especial" o por "invitación", a efectos de reducir o desconcentrar el poder y competencias que tiene el Congreso en el procedimiento de selección de jueces del Tribunal Constitucional.
- Suprime y reemplaza el criterio de proporcionalidad por el de pluralidad en la conformación del Comité Especial a cargo de llevar a cabo el procedimiento de selección de miembros del Tribunal Constitucional. De esa manera, se asegura que haya un miembro por cada grupo parlamentario.
- Positiviza el principio de publicidad en la tramitación del procedimiento de selección de miembros del Tribunal Constitucional, lo que coadyuva y optimiza el principio de transparencia.
- Aunque se elimina la modalidad de elección especial o "por invitación", se mantiene la figura de la presentación de "propuestas", no así de "candidaturas".
- Se incluyen y positivizan los requisitos para ser propuesto como candidato a miembro del Tribunal Constitucional: trayectoria profesional, compromiso democrático y ético.



- f. Se pretende incorporar criterios para el reemplazo de los miembros del Tribunal Constitucional.
- g. Se hace referencia a la exigencia de respaldo de instituciones para que pueda formularse la propuesta de candidato al cargo de magistrado del Tribunal Constitucional, sin embargo, no se precisa qué tipo de instituciones son las que deben dar dicho respaldo ni los requisitos mínimos que deben poseer estas.

3. La sentencia recaída en el Expediente N° 0006-2019-PCC/TC y los principios a tomar en cuenta

Si bien es cierto, la sentencia recaída en el Expediente N° 0006-2019-PCC/TC ha concitado la atención de la ciudadanía y la academia por constituirse en el histórico pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre la disolución constitucional del Congreso y los límites del Poder Ejecutivo para plantear una cuestión de confianza por una iniciativa legislativa; a efectos del presente proyecto de ley, corresponde resaltar aquellos principios o elementos que resalta el intérprete final de la Constitución que, estima, debe tenerse en cuenta al regular y llevar a cabo un procedimiento de selección de miembros del Tribunal Constitucional.

En ese contexto, de la lectura de la sentencia antes mencionada, pueden identificarse los principios siguientes:

- **Principio de transparencia:** lo que debe implicar que se dote de publicidad a todas las etapas del procedimiento de selección, no solo de la lista final que apruebe la Comisión Especial. Es decir, que se tenga claridad y acceso abierto e irrestricto a los criterios de evaluación y puntajes, las propuestas recibidas, las sesiones de evaluación o al menos la transcripción de las mismas, las hojas de vida de los candidatos propuestos, entre otros. Asimismo, para efectos de que dicho principio de transparencia tenga utilidad, es necesario que se prevean plazos razonables para acceder, procesar y evaluar dicha información; es decir, que existan, entre etapa y etapa del procedimiento de selección, periodos para el control ciudadano.
- **Principio de participación ciudadana:** lo que implica que los ciudadanos tengan la capacidad de plantear tachas, respaldar candidaturas o presentar propuestas, sea a nivel institucional o de adherencias. Es decir, que la ciudadanía no solo tenga un rol fiscalizador sino también propositivo en el procedimiento de selección de miembros del Tribunal Constitucional.
- **Principio de independencia e imparcialidad:** si bien por mandato constitucional el único ente encargado de elegir a los miembros del Tribunal Constitucional es el Congreso de la República, el cual está compuesto por diversos grupos parlamentarios, si bien el Tribunal Constitucional se encarga del control de las leyes que emite, precisamente, el Parlamento; debe procurar optimizarse el principio de independencia e imparcialidad. ¿Cómo? Procurando que primen criterios de conocimientos técnicos (principio meritocrático), reduciendo el porcentaje asignado a las entrevistas personales y estableciendo la prohibición de afiliación para ser propuesto o presentado como candidato al cargo de miembro del Tribunal Constitucional.
- **Democratización o desconcentración del procedimiento de selección de miembros del Tribunal Constitucional:** para ello, vinculado con la optimización del principio democrático, podría preverse no solo la modalidad de elección "especial" o por "votación", sino involucrar a entidades públicas especializadas en la materia o vinculada con lo que es objeto de evaluación por parte del Tribunal Constitucional,

tales como la Junta Nacional de Justicia, el Poder Judicial y el Ministerio Público, a efectos de que sean estas quienes formulen las "propuestas" y el Congreso elegir entre estas. Asimismo, podría involucrarse a entidades tales como colegios profesionales y facultades de Derecho para que sean estas las que alcancen las propuestas de candidatos para el cargo de juez del Tribunal Constitucional al Congreso de la República.

En adición a lo expuesto, corresponde resaltar que el Tribunal Constitucional da cuenta que, visto desde una perspectiva de Derecho Comparado, nuestro país tiene un modelo atípico de elección de miembros del Tribunal Constitucional, puesto que es quien tiene el control total del mismo, en el sentido que es que elige la modalidad de elección, recibe y califica las propuestas independientemente de dónde provengan, invita a candidatos y elige al 100% de jueces del Tribunal Constitucional. Esa regulación atípica y contraria al principio de equilibrio de poderes y distribución de funciones, es lo que corresponde modificar. Por ello se coincide con la finalidad objetiva del proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo antes mencionado, mas existen diferencias en la fórmula normativa.

Otro elemento que corresponde resaltar es que el Tribunal Constitucional da cuenta de cómo se han llevado a cabo los últimos procesos de selección de sus miembros, tanto los que se materializaron y los fallidos, y cuál fue la percepción de la ciudadanía en torno a tales procesos, a los cuales se les llegó a denominar como "repartija" de cargos entre los distintos grupos parlamentarios. Esta percepción que socava la confianza y credibilidad del sistema democrático y, sobre todo, del Parlamento, es lo que pretende modificarse con la presente iniciativa legislativa.

4. La necesaria optimización del principio meritocrático

Ciertamente, al haber previsto el Poder Constituyente que para ser elegido miembro del Tribunal Constitucional se requiere del voto aprobatorio de los dos tercios del número legal de congresistas, es innegable el predominante o preferente componente político en el procedimiento de selección. No obstante, ello no enerva el deber de elegir a los mejores profesionales, a nivel de conocimientos técnicos y trayectoria democrática.

En concordancia con lo anterior, también se debe resaltar que debe reconocerse el derecho de acceso a la función pública, lo cual, desde luego, no supone un derecho a "ocupar" o "ser elegido" en un cargo público, menos aún uno en el que son agentes políticos los que toman la decisión final, sin embargo, sí implica que se prevea una modalidad abierta de candidaturas, no así una que sea necesariamente canalizada a través de grupos parlamentarios, otros organismos públicos o instituciones. Es decir, la figura de las propuestas puede y debe mantenerse, sin embargo, como un mecanismo supletorio y no así como la única forma de acceso al cargo.

Sobre el particular, es preciso recordar que el Tribunal Constitucional ha mencionado, entre otras, en la sentencia recaída en los Expedientes Nos. 0025-2005-PI/TC, 0026-2005-PI/TC (Acumulados), con relación al derecho al acceso a la función pública, lo siguiente:

"50. En resumen, el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito, el cual vincula plenamente al Estado y toda entidad pública en general. Esto significa que este principio vincula positivamente al legislador a que la regulación sobre el acceso a toda función pública observe irrestrictamente el principio basilar del acceso por mérito; asimismo, que toda actuación de la administración del Estado y de toda entidad



pública, en general, observe tal principio en todos sus actos en relación al acceso a la función pública de las personas.

(...)

54. Las condiciones para acceder han de ser iguales. Se configura un mandato de igualdad en la determinación de las condiciones, lo que significa, correspondientemente, la institución de una prohibición de discriminación. Así, condiciones *iguales* significa condiciones no discriminatorias.

55. El acceso en igualdad de condiciones implica, en principio, la lectura sistemática de la exclusión de motivos constitucionalmente prohibidos de discriminación impuesta por el derecho-principio de igualdad (art. 2 inciso 2. De la Constitución). Con ello, ha de concluirse que la igualdad de condiciones supone la prohibición de establecer discriminaciones en motivos de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica, o de *'cualquier otra índole'*. De esta forma, prima facie, ninguno de estos motivos podrían ser considerados razones para el establecimiento de un requisito o procedimiento para el acceso a la función pública".

Bajo ese marco, se tiene que se debe salvaguardar, como regla general y en virtud de la existencia de un mandato constitucional de optimizar el principio-derecho de igualdad, el principio meritocrático y el derecho de acceso a la función pública. Así las cosas, dicho acceso debe ser límite, sin perjuicio del establecimiento de requisitos mínimos y objetivos, que puedan ser fácilmente verificables por cualquier ciudadano en el marco del control o fiscalización.

Tales requisitos, como regla general, ya se encuentran constitucionalizados por remisión, debido a que se les exige los mismos requisitos que para ser juez de la Corte Suprema. Así, el respaldo "*institucional*" o las "*propuestas*" que puedan provenir de otras entidades públicas y de la sociedad civil debe erigirse en un mecanismo o procedimiento supletorio o subsidiario a un concurso público abierto y, sobre todo, transparente, que permita el control ciudadano respecto a la forma o procedimiento que tiene el Congreso.

5. La colaboración en el procedimiento de designación de jueces del Tribunal Constitucional

Como se indicó anteriormente, una de las características del actual procedimiento de designación de miembros del Tribunal Constitucional es que el Parlamento concentra todo el control, desde las propuestas o invitaciones hasta la designación en sí misma. Por tanto, si bien la modalidad del concurso público abierto permite la participación ciudadana directa y la publicación con el establecimiento de plazos de las decisiones que adopte la Comisión Especial coadyuvará a la optimización de los principios de mérito, transparencia y de participación, es preciso prever el escenario en el cual el Congreso pretenda, sea de manera indebida u objetiva e injustificada, que ningún candidato que hubiese postulado, sea elegido juez del Tribunal Constitucional.

Ello, por tanto, podría decantarse en dos posibilidades, ambas no deseadas: a) que los jueces del Tribunal Constitucional se mantengan indefinidamente en el cargo pese a tener el mandato vencido, debido a la falta de consensos para que se materialice la elección de sus reemplazantes, o b) que el Congreso de la República mantenga la modalidad de designación por "*invitación*", siendo los grupos parlamentarios los únicos legitimados para "*invitar*" a candidatos.

Para evitar ello, y partiendo de la premisa que los jueces del Tribunal Constitucional son abogados y deben cumplir los mismos requisitos que un juez de la Corte Suprema de



Justicia de la República, y que las competencias que ejerce el Tribunal Constitucional son de naturaleza estrictamente jurisdiccional y, por ende, jurídica; lo que se propone es que, en caso "fracasase" o resultase "insuficiente" el concurso público, sean organismos autónomos especializados y familiarizados con la materia jurídica los que se encarguen de formular las propuestas: la Junta Nacional de Justicia, el Poder Judicial y el Ministerio Público; siendo que también podrían formular "propuestas" las facultades de Derecho de las universidades públicas y privadas debidamente licenciadas.

De esa manera, se evitará que los grupos parlamentarios sean los que "inviten", suprimiéndose o reduciéndose considerablemente, por lo menos, los riesgos de "repartijas" o "distribución" de puestos en función al número de los votos; ya que tendrán que elegir entre lo que le propongan entes externos. Y aquí corresponde resaltar otra particularidad: las entidades externas no podrán ser indirectamente influenciadas por el Congreso porque ninguno de sus miembros es elegido por el Parlamento, lo que garantiza la objetividad en la formulación de las invitaciones y la "necesidad" de que la Comisión Especial, entre las propuestas recibidas, privilegie el mérito.

II. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa de reforma se encuentra relacionada con la primera política de Estado denominada "*Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho*", que establece lo siguiente:

"Con este objetivo el Estado: (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (...); (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; (...)"

Asimismo, la iniciativa legislativa guarda relación con la segunda política de Estado denominada "*Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos*", en virtud de la cual se sostiene que:

"Con este objetivo el Estado: (...); y (e) favorecerá la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones públicas a través de los mecanismos constitucionales y legales, de los partidos políticos y de las demás organizaciones representativas de la sociedad".

La iniciativa de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional se encuentra relacionada también con la vigésima cuarta política de Estado denominada "*Afirmación de un Estado eficiente y transparente*", toda vez que mediante esta se propone que el Estado "(d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno".

Finalmente, y no por ello menos relevante, mediante el presente proyecto de ley se pretende coadyuvar a la implementación de la vigésima octava política de Estado, denominada "*Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial*", en la medida que mediante esta se persigue lo siguiente:

"Con este objetivo el 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; (b) promoverá la designación transparente de las autoridades judiciales, así como su valorización y permanente capacitación, (...)"

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los siguientes cuadros muestran los beneficios que se esperan con la aprobación de la propuesta, así como los costos que ello implicaría:

a. Beneficios

SUJETO	EFEECTO	SUSTENTO
Tribunal Constitucional	Mejora en su legitimidad democrática y social.	Al eliminarse la modalidad "especial" o "por invitación" y tratarse de optimizar el principio meritocrático, se reducen las posibilidades de que los procedimientos de elección de miembros del Tribunal Constitucional sean percibidos como meros repartos o distribución de cuotas de poder entre distintos grupos parlamentarios, sin tomar en cuenta los perfiles y formación académica de los candidatos. Asimismo, al positivizarse la participación de la ciudadanía en el procedimiento de selección, se le confiere mayor legitimidad social a quienes, finalmente, resulten electos.
Ciudadanía	Mayores herramientas para el control	Al dotarse de publicidad a todas las etapas del procedimiento de selección de miembros del Tribunal Constitucional, se dota de mayor información y herramientas para que la ciudadanía ejerza control sobre dicho procedimiento, pudiendo plantear tachas.
Abogados	Optimización del derecho de acceso a la función pública.	Al preverse como primera modalidad de selección, la de un concurso abierto, en la medida que cumplan los requisitos para ser juez de la Corte Suprema, tendrán las posibilidades de postular al cargo de miembro del Tribunal Constitucional.
Junta Nacional de Justicia	Potencial ejercicio de	Aunque de manera residual



	competencia adicional	o subsidiaria, se le confiere al citado organismo autónomo la posibilidad de proponer candidatos a miembro del Tribunal Constitucional, interviniendo de esa manera en dicho procedimiento de designación.
Poder Judicial	Potencial ejercicio de competencia adicional	Aunque de manera residual o subsidiaria, se le confiere al citado poder público la posibilidad de proponer candidatos a miembro del Tribunal Constitucional, interviniendo de esa manera en dicho procedimiento de designación.
Ministerio Público	Potencial ejercicio de competencia adicional	Aunque de manera residual o subsidiaria, se le confiere al citado organismo autónomo la posibilidad de proponer candidatos a miembro del Tribunal Constitucional, interviniendo de esa manera en dicho procedimiento de designación.
Facultades de Derecho de universidades públicas y privadas.	Capacidad de intervenir en el procedimiento de selección de miembros del Tribunal Constitucional	Aunque de manera residual o subsidiaria, se le confiere a dichas entidades la posibilidad de proponer candidatos a miembro del Tribunal Constitucional, interviniendo de esa manera en dicho procedimiento de designación.

b. Costos

SUJETO	EFEECTO	SUSTENTO
Congreso de la República	Limitación de su discrecionalidad en el procedimiento de elección de miembros del Tribunal Constitucional	Al eliminarse la modalidad de elección "especial" o "por invitación", se reduce la discrecionalidad de que los diversos representantes de grupos parlamentarios, puedan, valga la redundancia, invitar candidatos.
	Mayor carga procesal	Al disponerse la figura del concurso público abierto, la Comisión Especial tendrá que evaluar, potencialmente, un mayor número de hojas



		de vida, así como elaborar exámenes, resolver un mayor número de tachas y realizar un mayor número de audiencias.
--	--	---

IV. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa ocasionará la modificación siguiente:

Ley N° 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional	Fórmula normativa propuesta
<p>Artículo 8.- Conformación El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso mediante resolución legislativa, con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros. Para tal efecto, el Pleno del Congreso designa una Comisión Especial integrada por siete o nueve congresistas, respetando en lo posible la proporcionalidad y pluralidad de cada grupo parlamentario en el Congreso, para encargarse de conocer del procedimiento de designación en cualquiera de las dos modalidades siguientes:</p> <p>1. Ordinaria La Comisión Especial selecciona a los candidatos que, a su juicio, merecen ser declarados aptos para ser elegidos. Publica en el diario oficial El Peruano la convocatoria para la presentación de propuestas. Asimismo, publica la relación de las personas propuestas a fin de que se puedan formular tachas, las que deben estar acompañadas de prueba documental. Presentada la propuesta de uno o más candidatos se convoca en término no inferior a siete días al Pleno del Congreso para que se proceda a la elección.</p> <p>2. Especial La Comisión Especial selecciona a los candidatos que, a su juicio, merecen ser declarados aptos para ser elegidos, efectuando la convocatoria por invitación. La adopción de cualquiera de las dos modalidades se realiza por acuerdo de la Junta de Portavoces.</p>	<p>Artículo 8.- Conformación El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso, con resolución legislativa aprobada con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros. Para tal efecto, el Pleno del Congreso designa una Comisión Especial integrada por un representante de cada grupo parlamentario, para llevar a cabo el procedimiento de designación. Las normas reglamentarias, sesiones y acuerdos que adopte la Comisión Especial son públicas. El procedimiento de designación se rige por las reglas mínimas siguientes: 1. La Comisión Especial publica en el diario oficial El Peruano y el portal institucional del Congreso de la República, la convocatoria para la presentación de candidaturas en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir de la última de las publicaciones. 2. La Comisión Especial, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de vencimiento del plazo para la presentación de candidaturas, publica en el diario oficial El Peruano y el portal institucional del Congreso de la República, la relación de candidatos que cumplen con los requisitos mínimos para ser juez del Tribunal Constitucional, a fin de que la ciudadanía en general pueda formular tachas, las que deben estar acompañadas de prueba documental en un plazo no mayor de siete (7) días hábiles contados a partir de la última publicación.</p>



Cualquiera que sea la modalidad de selección adoptada, la Comisión Especial presenta la propuesta de uno o más candidatos. Presentada la propuesta, el Pleno del Congreso es convocado en término no inferior a siete días para que se proceda a la elección del magistrado o los magistrados, según el caso, que obtengan la mayoría prevista por el último párrafo del artículo 201 de la Constitución Política del Perú. Si no se obtiene la mayoría requerida, se procede a una segunda votación. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, la Comisión procede, en un plazo máximo de diez días naturales, a formular sucesivas propuestas, hasta que se realice la elección.

Se aplican, además, las disposiciones pertinentes del Reglamento del Congreso.

3. Las tachas son resueltas por la Comisión Especial en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, salvaguardando el derecho de defensa del candidato tachado. Las decisiones que resuelven las tachas son publicadas en el portal institucional del Congreso de la República y notificadas al tachante y al candidato. Dicha decisión es inapelable.

4. Concluido el periodo de tachas o resueltas las mismas, la Comisión Especial realiza una evaluación de conocimientos escrita a los candidatos aptos, la que debe realizarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de concluido el periodo de tachas. Para la elaboración de dichas evaluaciones, se puede contar con la asistencia técnica de la Junta Nacional de Justicia y de facultades de Derecho de universidades públicas y privadas acreditadas ante la autoridad competente, con una antigüedad no menor a veinticinco (25) años. Los resultados de dicha evaluación de conocimientos se publican en el portal institucional del Congreso de la República en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles de realizado.

5. Luego de publicados los resultados de la evaluación de conocimientos, la Comisión Especial cita a los candidatos que continúen aptos a una audiencia pública para formular preguntas sobre su trayectoria personal, profesional y académica. El porcentaje asignado a esta etapa no puede ser superior al veinticinco por ciento (25%) del puntaje total.

6. Luego de quince (15) días hábiles de realizada la última audiencia pública, la Comisión Especial publica en el diario oficial El Peruano y en el portal institucional del Congreso, el listado de candidatos aptos para ser elegidos, en estricto orden de méritos.

7. Luego de aprobada la lista final de candidatos por la Comisión Especial, se convoca en término no inferior a siete (7) días hábiles al pleno del Congreso para que se proceda a la elección individual de cada candidato, mediante votación pública, en el orden de la calificación obtenida durante la evaluación. Son elegidos el magistrado o los magistrados, según sea el caso, que obtengan la mayoría prevista por el último párrafo del artículo 201 de la



Constitución Política del Perú. Si no se obtiene la mayoría requerida, se procede a una segunda votación.

8. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, o si luego de realizadas las audiencias públicas, ningún candidato obtiene la nota mínima aprobatoria que se fije a nivel Reglamentario, la Comisión Especial procede a solicitar a la Junta Nacional de Justicia, la Junta de Fiscales Supremos y la Sala Plena de la Corte Suprema de la República, que proporcionen, cada una de dichas entidades, una terna de candidatos propuestos, los cuales deben ser presentados a la Comisión Especial en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles de recibida la solicitud. Las propuestas deben estar acompañadas de la hoja de vida documentada de los candidatos que correspondan.

9. Luego de recibidas las propuestas por parte de los organismos señalados en el numeral 8, la relación de candidatos propuestos es publicada en el portal institucional del Congreso de la República y en el diario oficial El Peruano, a fin de que la ciudadanía en general pueda formular tachas, las que deben estar acompañadas de prueba documental en un plazo no mayor de siete (7) días hábiles contados a partir de la última publicación.

10. Las tachas son resueltas por la Comisión Especial en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, salvaguardando el derecho de defensa del candidato tachado. Las decisiones que resuelven las tachas son publicadas en el portal institucional del Congreso de la República y notificadas al tachante y al candidato. Dicha decisión es inapelable.

11. Concluido el periodo de tachas o resueltas las mismas, la Comisión Especial cita a los candidatos que continúen aptos a una audiencia pública para formular preguntas sobre su trayectoria personal, profesional y académica.

12. Luego de quince (15) días hábiles de realizada la última audiencia pública, la Comisión Especial publica en el diario oficial El Peruano y en el portal institucional del Congreso, el listado de candidatos aptos para ser elegidos, en estricto orden de méritos.

13. Luego de aprobada la lista final de candidatos por la Comisión Especial, se convoca en término no inferior a siete (7) días hábiles al pleno del Congreso para que se proceda a la elección individual de cada candidato, mediante votación pública, en el orden de la calificación obtenida durante la evaluación. Son elegidos el magistrado o los magistrados, según sea el caso, que obtengan la mayoría prevista por el último párrafo del artículo 201 de la Constitución Política del Perú. Si no se obtiene la mayoría requerida, se procede a una segunda votación.

14. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, se sigue el procedimiento previsto en los numerales 8 al 13.

En caso de que el mandato de varios magistrados concluya simultáneamente, la renovación de los miembros del Tribunal Constitucional de acuerdo a lo que acuerden, por mayoría simple, los miembros de dicho organismo autónomo. Si aplican, además, las disposiciones pertinentes del Reglamento del Congreso".

V. FÓRMULA NORMATIVA

El Congreso de la República ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY N° 28301, LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, PARA PRIVILEGIAR EL PRINCIPIO MERITOCRÁTICO EN LA ELECCIÓN DE JUECES CONSTITUCIONALES

Artículo Único.- Modificación del artículo 8 de la Ley N° 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

Modifícase el artículo 8 de la Ley N° 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, conforme a la fórmula normativa siguiente:

"Artículo 8.- Conformación

El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso, con resolución legislativa aprobada con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros.

Para tal efecto, el Pleno del Congreso designa una Comisión Especial integrada por un representante de cada grupo parlamentario, para llevar a cabo el procedimiento de designación. Las normas reglamentarias, sesiones y acuerdos que adopte la Comisión Especial son públicas.

El procedimiento de designación se rige por las reglas mínimas siguientes:



1. La Comisión Especial publica en el diario oficial El Peruano y el portal institucional del Congreso de la República, la convocatoria para la presentación de candidaturas en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir de la última de las publicaciones.
2. La Comisión Especial, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de vencimiento del plazo para la presentación de candidaturas, publica en el diario oficial El Peruano y el portal institucional del Congreso de la República, la relación de candidatos que cumplen con los requisitos mínimos para ser juez del Tribunal Constitucional, a fin de que la ciudadanía en general pueda formular tachas, las que deben estar acompañadas de prueba documental en un plazo no mayor de siete (7) días hábiles contados a partir de la última publicación.
3. Las tachas son resueltas por la Comisión Especial en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, salvaguardando el derecho de defensa del candidato tachado. Las decisiones que resuelven las tachas son publicadas en el portal institucional del Congreso de la República y notificadas al tachante y al candidato. Dicha decisión es inapelable.
4. Concluido el periodo de tachas o resueltas las mismas, la Comisión Especial realiza una evaluación de conocimientos escrita a los candidatos aptos, la que debe realizarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de concluido el periodo de tachas. Para la elaboración de dichas evaluaciones, se puede contar con la asistencia técnica de la Junta Nacional de Justicia y de facultades de Derecho de universidades públicas y privadas acreditadas ante la autoridad competente, con una antigüedad no menor a veinticinco (25) años. Los resultados de dicha evaluación de conocimientos se publican en el portal institucional del Congreso de la República en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles de realizado.
5. Luego de publicados los resultados de la evaluación de conocimientos, la Comisión Especial cita a los candidatos que continúen aptos a una audiencia pública para formular preguntas sobre su trayectoria personal, profesional y académica. El porcentaje asignado a esta etapa no puede ser superior al veinticinco por ciento (25%) del puntaje total.
6. Luego de quince (15) días hábiles de realizada la última audiencia pública, la Comisión Especial publica en el diario oficial El Peruano y en el portal institucional del Congreso, el listado de candidatos aptos para ser elegidos, en estricto orden de méritos.
7. Luego de aprobada la lista final de candidatos por la Comisión Especial, se convoca en término no inferior a siete (7) días hábiles al pleno del Congreso para que se proceda a la elección individual de cada candidato, mediante votación pública, en el orden de la calificación obtenida durante la evaluación. Son elegidos el magistrado o los magistrados, según sea el caso, que obtengan la mayoría prevista por el último párrafo del artículo 201 de la Constitución Política del Perú. Si no se obtiene la mayoría requerida, se procede a una segunda votación.
8. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, o si luego de realizadas las audiencias públicas, ningún candidato obtiene la nota mínima aprobatoria que se fije a nivel Reglamentario, la Comisión Especial procede a solicitar a la Junta Nacional de Justicia, la Junta de Fiscales Supremos y la Sala Plena de la Corte Suprema de la República, que proporcionen, cada una de dichas entidades, una terna de candidatos propuestos, los cuales deben ser presentados a la Comisión Especial en un plazo no mayor de diez (10) días



hábiles de recibida la solicitud. Las propuestas deben estar acompañadas de la hoja de vida documentada de los candidatos que correspondan.

9. Luego de recibidas las propuestas por parte de los organismos señalados en el numeral 8, la relación de candidatos propuestos es publicada en el portal institucional del Congreso de la República y en el diario oficial El Peruano, a fin de que la ciudadanía en general pueda formular tachas, las que deben estar acompañadas de prueba documental en un plazo no mayor de siete (7) días hábiles contados a partir de la última publicación.

10. Las tachas son resueltas por la Comisión Especial en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, salvaguardando el derecho de defensa del candidato tachado. Las decisiones que resuelven las tachas son publicadas en el portal institucional del Congreso de la República y notificadas al tachante y al candidato. Dicha decisión es inapelable.

11. Concluido el periodo de tachas o resueltas las mismas, la Comisión Especial cita a los candidatos que continúen aptos a una audiencia pública para formular preguntas sobre su trayectoria personal, profesional y académica.

12. Luego de quince (15) días hábiles de realizada la última audiencia pública, la Comisión Especial publica en el diario oficial El Peruano y en el portal institucional del Congreso, el listado de candidatos aptos para ser elegidos, en estricto orden de méritos.

13. Luego de aprobada la lista final de candidatos por la Comisión Especial, se convoca en término no inferior a siete (7) días hábiles al pleno del Congreso para que se proceda a la elección individual de cada candidato, mediante votación pública, en el orden de la calificación obtenida durante la evaluación. Son elegidos el magistrado o los magistrados, según sea el caso, que obtengan la mayoría prevista por el último párrafo del artículo 201 de la Constitución Política del Perú. Si no se obtiene la mayoría requerida, se procede a una segunda votación.

14. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, se sigue el procedimiento previsto en los numerales 8 al 13.

En caso de que el mandato de varios magistrados concluya simultáneamente, la renovación de los miembros del Tribunal Constitucional de acuerdo a lo que acuerden, por mayoría simple, los miembros de dicho organismo autónomo.

Si aplican, además, las disposiciones pertinentes del Reglamento del Congreso".

Lima, 17 de Marzo del 2020

RICHARD RUBIO GARIZA
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...04...de...MAYO...del 2020...

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 4858 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA