



PROYECTO DE LEY

4956 / 2020 - CR

**LEY QUE ESTABLECE UN
MECANISMO IDONEO Y
TRANSPARENTE PARA LA
ELECCIÓN DE MAGISTRADOS DEL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.**



El señor Congresista de la República **HANS TROYES DELGADO**, integrante del Grupo Parlamentario **Acción Popular** y los **Congresistas que suscriben**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú y los artículos 22º, literal c) y los artículos 74, 75º y 76º inciso 2) del Reglamento del Congreso de la República; propone la siguiente iniciativa legislativa.

FÓRMULA LEGAL:

**LEY QUE ESTABLECE UN MECANISMO IDONEO Y
TRANSPARENTE PARA LA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.**

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 8 y 11 de la Ley 28301, Ley orgánica del tribunal Constitucional, para establecer un procedimiento meritocrático y transparente de elección de magistrados al tribunal Constitucional.

**Artículo 2.- Modificación de la Ley 28301, Ley orgánica
del Tribunal Constitucional**

Modifíquese el artículo 8 y 11 de la Ley 28301, Ley Orgánica del tribunal constitucional de la manera siguiente:

Artículo 8: Conformación

1. El Tribunal Constitucional está integrado por 7 miembros. Su designación la hace el congreso de la República mediante resolución legislativa con el voto a favor de 2/3 del número legal de sus miembros.
2. Para tal efecto, el Pleno del congreso designa una Comisión Especial (en adelante, la Comisión) integrada por un (1) miembro de cada grupo parlamentario. Cada grupo parlamentario elige en su seno al congresista responsable de representarlos ante la Comisión. Esta Comisión sesiona públicamente, teniendo como veedores a la Defensoría del Pueblo y la Junta nacional de Justicia, contando con la asistencia de la Procuraduría General de la República.
3. La Comisión publica en el diario oficial El Peruano y el portal institucional del Congreso de la República por un plazo de quince (15) días hábiles, la convocatoria para la presentación de propuestas para precandidatos a magistrados del Tribunal Constitucional.
4. La Comisión recibe las precandidaturas y se avoca a su examen teniendo en cuenta que cada candidato/a, aparte de los requisitos exigidos en el artículo 11 de la presente ley, cuente con una reconocida trayectoria profesional y ética. Asimismo, su hoja de vida debe demostrar que no cuenta con procesos judiciales en curso ni sentencias consentidas. Además, esta debe reflejar el irrestricto respeto por los valores democráticos y principios constitucionales de la República del Perú.
5. Periodo de tachas, denuncias y recusaciones

Una vez vencido el plazo para la presentación de precandidaturas, La Comisión publica la relación de precandidatos/as en el diario oficial El Peruano y el portal institucional del Congreso de la República durante un plazo de diez (15) días hábiles. Durante este plazo, la ciudadanía puede, de manera motivada y documentada, formular las denuncias y/o tachas correspondientes contra el/la precandidato/a.

Concluido el periodo de tachas y/o denuncias, la Comisión las resuelve en un plazo no mayor de siete (7) días hábiles y publica la lista de candidatos en el diario oficial El Peruano y el portal institucional del Congreso de la República. Esta decisión es inapelable.

El miembro de la Comisión que así lo considere con respecto a una candidatura debe recusarse de oficio. El/la candidata/a que lo considere puede exigir de manera escrita y motivada, la recusación del miembro de la Comisión al Presidente de la misma para que proceda a su reemplazo.

Terminada esa fase, la Comisión convoca a los/las candidatos/as a una audiencia pública en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles. En esta audiencia, la Comisión formulará preguntas sobre su recorrido personal, profesional y logros académicos. También se le interrogará sobre materias de temas jurídicos de relevancia nacional. En su desempeño, la Comisión aplica la Ley 28983 sobre la Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres procurando tener una representación paritaria.

Culminada esta fase, la Comisión procede a una selección de candidatos/as, caso por caso, con una mayoría de 2/3 de sus miembros. Esta decisión debe constar por escrito y debe ser debidamente motivada. Luego de aprobada la lista de candidatos/as por la Comisión, se convoca al Pleno del Congreso en un plazo no mayor de cinco (3 días hábiles, para que proceda a la elección de cada candidato/a.

Es elegido el candidato/a que obtenga la votación prevista por el artículo 201 ab initio de la Constitución Política del Perú.

En caso que el/la candidata/a no obtenga la mayoría requerida, se procede a una nueva votación. Si nuevamente el/la candidata/a no obtiene la mayoría requerida, se inicia nuevamente el proceso de selección con el llamado a nuevas candidaturas.

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

Artículo 11.- Requisitos

Para ser magistrado del Tribunal Constitucional se requiere:

1. Ser peruano/a de nacimiento
2. Ser ciudadano/a en ejercicio
3. Ser mayor de 40 y menor de 65 años
4. Tener conocimientos probados de una lengua originaria y/o una lengua extranjera.
5. Haber sido Magistrado de la Corte Suprema o Fiscal Supremo, o Magistrado Superior o Fiscal Superior durante



10 años, o haber ejercido la abogacía o la cátedra universitaria en materia jurídica durante 10 años, en el Perú o en el extranjero.

6. Contar con tres recomendaciones de instituciones públicas o privadas del Perú o del extranjero.

~~103338180~~

Lima, 26 de marzo de 2020.

Ing. HANS TROYES DELGADO
Congresista de la República

~~Hanca SAAVEDRA~~
09499570

Ricardo Burgos
18177205
2549475
11671686
24487509
01110431

Guillermo
Garcia Al.

Rosario Rauel

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° 4956 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

.....

.....

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 201 de la Constitución Política del Perú¹, prevé lo siguiente:

"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 por el Congreso de la República con el voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros. No pueden ser elegidos magistrados del Tribunal Constitucional los jueces o fiscales que no han dejado el cargo con un año de anticipación".

Por su parte, el artículo 8 de la Ley N° 28301,² Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en relación al procedimiento de selección de miembros del Tribunal Constitucional (TC) prevé:

"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

1 <http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf>

2 https://www.tc.gob.pe/wp-content/uploads/2018/09/ley_organica-1.pdf

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 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".

La Ley orgánica para la elección de magistrados al Tribunal Constitucional data del 1ro de julio del 2004. Su adopción con un sistema electivo –que tiende a tener una más grande legitimidad democrática³ ha sido importante y necesaria para los efectos de estabilidad de una institución importante para la justicia del Perú. Sin embargo, 16 años después son numerosas las fallas que este sistema ha demostrado haciendo que la elección de magistrados al Tribunal Constitucional se vea empañado, ante la falta de transparencia.

³ La composition des cours constitutionnelles, Commission européenne pour la démocratie par le droit, Conseil d'Europe, 1997, p. 5.

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD\(1997\)020-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD(1997)020-f)

Principalmente, lo que se percibe es la manera en que los diversos poderes del Estado entran en una pugna por poner a su candidato, sin que la razón principal sea el conocimiento jurídico u hoja de vida. Por el contrario, se asiste a negociaciones de orden político haciendo que se pierda el fundamento real para la elección de los máximos intérpretes de la Constitución Política del Perú. Esta situación pone en riesgo la estabilidad de nuestras instituciones y opera de mala manera en la percepción de justicia al que aspira el pueblo peruano.

Esta situación tuvo lugar principalmente en el último Congreso. Al final de su periodo, dicho Congreso hizo caso omiso de las recomendaciones tanto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁴ como de la Defensoría del Pueblo⁵. Cabe recalcar que la Comisión especial que se había instalado para la elección de magistrados al Tribunal Constitucional, estaba dirigida por el mismo presidente del Congreso, el Sr. Pedro Olaechea. El contexto político que se vivía en ese momento ponía toda la expectativa en esta elección, debido a que el nuevo Tribunal Constitucional debía ver eventualmente un recurso sobre la constitucionalidad o no del proyecto del Ejecutivo sobre el adelanto de elecciones o una posible cuestión de confianza. Fue este último tema el que al fin llegó al Tribunal Constitucional. El ministro de Justicia de la época, Vicente Zeballos, había expresado las suspicacias del Ejecutivo por una supuesta celeridad de este Congreso para recomponer el TC con nuevos miembros.⁶ Pese a las críticas y falta de transparencia, la Junta de Portavoces del congreso decidió

4 <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/241.asp>

5 <https://canaln.pe/actualidad/tribunal-constitucional-defensoria-exhorta-al-congreso-postergar-eleccion-miembros-n390144>

6 <https://elcomercio.pe/politica/tribunal-constitucional-escandalos-repartija-eleccion-miembros-ecpm-noticia-676900-noticia/?ref=ecr>

continuar con la elección.⁷ Fue esta decisión la que precipitó el cierre constitucional del Congreso.

Esta elección dejó ver los riesgos que existen cuando la elección de magistrados al Tribunal Constitucional se encuentra en manos de órganos políticos. Esto se debe a la falta de criterios objetivos que permitan reducir al máximo el análisis del contexto político y el dominio de fuerzas partidarias sobre otras, o la preeminencia de intereses privados alejados de la cuestión jurídica y los intereses del Perú.

Hechos similares sucedieron en la denominada "repartija" de julio del 2013. En esas circunstancias, se llevaba a cabo las designaciones de los ex congresistas Víctor Mayorga, Cayo Galindo y Rolando Sousa al Tribunal Constitucional, así como Pilar Freitas a la defensoría del Pueblo. Fue la difusión de un audio donde se escuchaban principalmente a dos congresistas de bancadas diferentes, poniéndose de acuerdo sobre la repartición de los asientos en dichas instituciones. La componenda política incluía también la elección de miembros del Banco Central de Reserva del Perú.⁸

Las protestas no se hicieron esperar y la población salió a las calles el 17 de julio de ese año, para denunciar la vinculación de esas personas al Partido Nacionalista, Perú Posible y al fujimorismo. Frente a la presión social, las autoridades electas pusieron sus cargos a disposición y el Pleno del Congreso dejó sin efecto estas elecciones.

7 <https://canaln.pe/actualidad/tribunal-constitucional-defensoria-exhorta-al-congreso-postergar-eleccion-miembros-n390144>

8 <https://peru21.pe/politica/audios-confirman-hubo-repartija-congreso-115782-noticia/>

Teniendo este precedente, el Ejecutivo presentó el 30 de setiembre de 2019 el Proyecto de Ley N° 4847-2019-PE⁹, planteando nuevas medidas para el proceso de selección de magistrados al tribunal Constitucional. En ese proyecto se señalaba que el Pleno del Congreso designa una comisión Especial "respetando el principio de pluralidad, con un representante por cada grupo parlamentario". Además, se señalaba que las sesiones de la Comisión Especial sean públicas y puedan contar con la veeduría de la Defensoría del Pueblo y organismos de la sociedad civil.¹⁰ El Ejecutivo planteó cuestión de confianza para este Proyecto de Ley.

Este proyecto fue desconocido por el Congreso, el cual continuó con la elección de magistrados al Tribunal Constitucional. Frente a esta situación, el Ejecutivo procedió al cierre constitucional del Congreso de la República considerando que se le había negado la confianza por segunda vez, según el artículo 134 de la Constitución Política del Perú.

En fecha 14 de enero 2020, esta decisión fue calificada como constitucional por el Tribunal Constitucional en su sentencia N° 0006-2019/CC-TC.¹¹

Estos hechos han causado mucha commoción en la vida política peruana, lo cual exige que se haga una reforma en el procedimiento de elección de magistrados al Tribunal Constitucional, de manera a que éste sea objetivo, transparente y elogie la meritocracia, alejándolo de todo tipo de manipulación política. Esta aseveración tiene fundamento

⁹ <https://rpp.pe/politica/congreso/cuestion-de-confianza-este-es-el-proyecto-de-ley-del-ejecutivo-para-modificar-el-procedimiento-de-eleccion-de-magistrados-del-tribunal-constitucional-noticia-1222135>

¹⁰ Op. cit.

¹¹ <https://www.tc.gob.pe/wp-content/uploads/2020/01/Proyecto-de-Sentencia-0006-2019-CC.pdf>

debido a que el Tribunal Constitucional ha sido pensado en su génesis para ejercer el control constitucional de las leyes del Congreso. Este objetivo básico no se lograría si quienes son elegidos como magistrados deben su elección a los favores o componendas de los mismos congresistas. Eso llevaría a que un Tribunal Constitucional así constituido nunca cuestione la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas emitidas por el Congreso. Así, el Tribunal Constitucional sería en los hechos una extensión del Congreso y es que, como lo expresara Karl Loewenstein, sería como encomendar a unos conejos que sean guardianes de un jardín de zanahorias.¹²

El procedimiento actual de elección de magistrados se hace en dos fases, la primera a cargo de una Comisión Especial, que convoca y califica, y la segunda a cargo del Pleno del Congreso, quien tiene como función decidir de su elección.

Al iniciarse el procedimiento, existe ya una anomalía al hacer que esta Comisión se componga entre 5 a 9 Congresistas, sobre la base de las bancadas más numerosas dejando de lado a las demás. Este procedimiento permite que entre las bancadas mayoritarias se proceda a una primera negociación creando una pugna por formar parte de la Comisión. Esta fase también termina por alejar a las bancadas minoritarias sin que exista una razón válida que lo justifique.

De donde, respondiendo al principio de igualdad es importante que la elección de magistrados al Tribunal Constitucional integre en esta primera fase a los representantes de las bancadas presentes en el Congreso. De la misma manera, esta Comisión debe tener la posibilidad de preseleccionar las candidaturas

¹² Citado por Gerardo Eto Cruz, in Treinta años de jurisdicción constitucional en el Perú, Tomo I, Lima 2014, p. 36.

https://www.tc.gob.pe/wp-content/uploads/2018/10/libro_30_anos_tomoI.pdf

generando así un primer examen objetivo de las candidaturas. Asimismo, en esta etapa se debe ya armonizar la elección de magistrados al Tribunal Constitucional con los principios de paridad hombre / mujer. Cabe recordar que desde su funcionamiento, el Tribunal Constitucional ha tenido en este año 2020 su primera presidenta en la persona de la magistrada Marianella Ledezma.¹³ Se nota entonces la poca presencia de mujeres magistradas en el Tribunal Constitucional desde su creación en 1996. Esto crea una relación dispar con el género femenino, la cual debe ser corregida en la siguiente ley.

De la misma manera, como país pluricultural y multilingüe es necesario que nuestros magistrados de la más alta instancia judicial del Perú representen también a nuestro país con el uso una de nuestras lenguas originarias.¹⁴ También existe la necesidad que el magistrado lea y comprenda la jurisprudencia y doctrina de otros sistemas jurídicos. Por tanto, esto requiere que el magistrado tenga conocimientos probados de una lengua extranjera.

Estas modificaciones tienen como objetivo lograr una justicia constitucional alejada de situaciones o contextos políticos que perturben su razonamiento jurídico, sobre la base de los principios constitucionales que nos rigen.

Esta modificación legislativa tiene como finalidad sentar las bases de una justicia constitucional del siglo XXI, la cual pueda trascender en el tiempo amparada en nuestros principios constitucionales, cuya eficacia se sustente en resoluciones

¹³ <https://elcomercio.pe/politica/marianella-ledesma-la-primer-a-mujer-en-asumir-la-presidencia-del-tribunal-constitucional-cuales-son-las-tareas-pendientes-de-la-institucion-noticia/>

¹⁴ Ley N° 29735. Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú.
<https://centroderecursos.cultura.pe/es/registrobibliografico/ley-n%C2%B029735-ley-que-regula-el-uso-preservaci%C3%B3n-desarrollo-recuperaci%C3%B3n>

probas e imparciales, libres de corrupción por el bienestar de todos los peruanos.

EFFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La Ley tiene por modifica el artículo 8 y 11 de la Ley 28301, Ley orgánica del tribunal Constitucional.

VICULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley está en concordancia con las siguientes políticas de Estado:

Política 1: Fortalecimiento del régimen democrático y Estado de derecho.

Política 2: Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.

Política 5: Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.

Política 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

Política 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

Política 26: Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y contrabando en todas sus formas.

Política 28: Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia y a la independencia judicial.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La aplicación de la presente norma no genera gasto alguno para el erario nacional. Por el contrario, tiene un efecto positivo para el país, ya que busca establecer reglas claras y transparentes para la elección de los máximos intérpretes de la Constitución Política del Perú.

