

## Proyecto de Ley N° 5352/2020-CR



**Proyecto de Ley que propone modificar el artículo 8 de la Ley 28301 -Ley Orgánica del Tribunal Constitucional—, con la finalidad de democratizar y transparentar la elección de los magistrados del Tribunal Constitucional.**

Los congresistas de la República que suscriben, por iniciativa de la señora Congresista Carolina Lizárraga Houghton, en el ejercicio de derecho a iniciativa legislativa que confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y según lo establecido por el inciso c) del artículo 22, los artículos 67 y 75 y el inciso 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, y como integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Morado, presentan a consideración del Congreso el siguiente Proyecto de Ley:

### **Proyecto de Ley que modifica el artículo 8 de la Ley 28301 -Ley Orgánica del Tribunal Constitucional—para garantizar la elección democrática y transparente de los magistrados del Tribunal Constitucional**

#### **I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### **1. Consideración preliminar**

Es importante y necesario resaltar que la presente iniciativa no persigue retirar, trasladar o que se comparta la competencia exclusiva y excluyente del Congreso de la República para elegir a la totalidad de los miembros del Tribunal Constitucional, es decir, no se pretende impulsar una reforma constitucional en ese sentido.

El presente proyecto de ley, en concreto, lo que pretende es optimizar los principios de publicidad y transparencia en todas las etapas del procedimiento de elección de los magistrados del Tribunal Constitucional y, a su vez, impulsar la democratización de las etapas previas al acto de elección, es decir, permitir la participación y colaboración de terceros en las fases anteriores y conducentes a que el Pleno del Congreso de la República elija a los nuevos miembros del Tribunal Constitucional con las mejores condiciones profesionales y académicas, íntegros y con incuestionables antecedentes democráticos.

##### **2. La colaboración inter-orgánica en el proceso de selección o ratificación de altos funcionarios de organismos constitucionales autónomos**

Los miembros del Tribunal Constitucional no son los únicos miembros o titulares de organismos autónomos que son elegidos o ratificados por el Congreso de la República. Efectivamente, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, la Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS) y miembros del directorio del Banco Central de Reserva, son elegidos o ratificados también por el Parlamento.

En este punto, corresponde resaltar que, por mandato constitucional, en la mayoría de los casos, en la elección de esas altas autoridades no solo participa el Congreso de la República, sino también otros órganos del Estado. Por ejemplo, el Contralor General de la República es designado a propuesta del Poder Ejecutivo, incluso por un periodo superior de tiempo al que tienen los congresistas de la República y el propio Presidente de la República; el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones es designado por el Poder Ejecutivo, pero ratificado por el Parlamento. En el caso del Directorio



del Banco Central de Reserva, se tiene que el Congreso ratifica al presidente, que es designado por el Poder Ejecutivo, y designa a tres miembros.

Aunque no ejercen las mismas funciones constitucionales (podría sostenerse válidamente que ni siquiera se asemejan), resulta conveniente resaltar que, al igual que el Tribunal Constitucional, el Directorio del Banco Central de Reserva está compuesto por siete miembros, siendo que el Congreso de la República interviene solo en la designación directa de tres y ratifica a su presidente.

En el caso del Tribunal Constitucional, el presidente es elegido entre sus miembros.

Según ese marco normativo constitucional, se aprecia que salvo en el caso de órganos como la Defensoría del Pueblo y del Tribunal Constitucional, en los cuales el Congreso de la República designa o elige directamente a su titular e íntegro de sus miembros; en los demás casos participan o comparten la decisión de la designación o elección otros órganos del Estado.

A ello habría que agregarse que existen otros organismos autónomos cuyos titulares o miembros no son elegidos ni propuestos por el Congreso de la República, como son los casos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, del Jurado Nacional de Elecciones, del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Junta Nacional de Justicia, Ministerio Público y Poder Judicial.

**3. La "despolitización" y "democratización" del procedimiento de elección de los titulares o miembros de órganos jurisdiccionales.**

Si bien es cierto la presente iniciativa no tiene por objeto trasladar la competencia del Congreso de la República en la designación o elección de miembros del Tribunal Constitucional, sí resulta necesario que se resalte que los titulares o los miembros de las máximas instancias de organismos autónomos que ejercen función jurisdiccional no son elegidos por el Congreso de la República o, en general, por organismos cuyos miembros provienen de la voluntad popular (Poder Ejecutivo o Congreso de la República).

Por ejemplo, los jueces y fiscales supremos son nombrados, previo concurso público de méritos, por la Junta Nacional de Justicia (numeral 1 del artículo 154 de la Constitución Política de 1993, que prevé que el citado organismo autónomo elige a los jueces y fiscales de todos los niveles).

Los miembros de la Junta Nacional de Justicia son elegidos, también previo concurso público de méritos, por una Comisión Especial integrada por: a) el Defensor del Pueblo, b) el Contralor General de la República, c) el Presidente del Poder Judicial, d) la Presidente del Tribunal Constitucional, e) la Fiscal de la Nación, f) un rector elegido por los rectores de las universidades públicas licenciadas con más de cincuenta (50) años de antigüedad, y g) un rector elegido por los rectores de las universidades privadas licenciadas con más de cincuenta años de antigüedad (artículo 155 de la Constitución Política de 1993).

En el caso del Peno del Jurado Nacional de Elecciones, se tiene que este se encuentra compuesto por: a) un magistrado supremo jubilado o en actividad, elegido por los miembros de la Corte Suprema; b) un fiscal supremo jubilado o en actividad, elegido por los miembros de la Junta de Fiscales Supremos; c) uno elegido por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros; d) uno elegido por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades públicas, entre sus ex decanos; y e) uno elegido por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades privadas, entre sus ex decanos (artículo 179 de la Constitución Política de 1993).

Como puede apreciarse, en lo relativo a la designación de los miembros de órganos o entidades que ejercen función jurisdiccional, no intervienen en el proceso poderes públicos cuyos miembros provienen de voto popular, es decir, no participan entidades "políticas". No se advierte, por tanto, la intervención o participación directa del Poder Ejecutivo ni del Congreso de la República.



Otro aspecto que amerita resaltar es que la sociedad civil tiene una intervención directa en el procedimiento de elección de determinados altos cargos vinculados con la función jurisdiccional. Efectivamente, se aprecia la participación de las universidades públicas y privadas en la elección de los miembros de la Junta Nacional de Justicia y del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, así como de un colegio profesional en la elección de uno de los miembros del organismo autónomo electoral.

#### 4. Pluralismo y proporcionalidad en la conformación de las comisiones parlamentarias

Ciertamente, la conformación de la Comisión especial para llevar a cabo el procedimiento de elección de los miembros del Tribunal Constitucional (que es, precisamente, lo que se pretende modificar) no se encuentra regulada en el Reglamento del Congreso de la República, sin embargo, resulta pertinente remitirse a este último instrumento normativo para dar cuenta de los criterios que, como regla general, se siguen para la conformación de las comisiones parlamentarias.

En ese sentido, corresponde mencionar que el artículo 35 del Reglamento del Congreso de la República establece que ***"En la conformación de las Comisiones se procura aplicar los principios de pluralidad, proporcionalidad y especialidad en la materia. La distribución de las directivas de las Comisiones respeta la proporcionalidad de los Grupos Parlamentarios que componen el Congreso. La distribución de los Congresistas en las mismas se racionaliza de modo que ningún Congresista pertenezca a más de cinco Comisiones ni menos de una, entre Ordinarias, de Investigación y especiales de estudio y trabajo conjunto, exceptuando de esta regla a los miembros de la Mesa Directiva. Está exenta de esta regla la participación en Comisiones protocolares o ceremoniales"*** (Énfasis agregado).

En el caso de las denominadas comisiones investigadoras o de investigación, el literal a) del artículo 88 del Reglamento del Congreso de la República prevé que ***"Las Comisiones de Investigación se constituirán por solicitud presentada mediante Moción de Orden del Día. Para su admisión a debate y aprobación sólo se requiere el voto aprobatorio del treinta y cinco por ciento (35%) de los miembros del Congreso. Integrarán la Comisión entre cinco y nueve congresistas, propuestos por el Presidente del Congreso, respetando hasta donde sea posible el pluralismo y proporcionalidad de los Grupos Parlamentarios. A fin de garantizar el debido proceso, se evitará que la integren quienes hayan solicitado su constitución"*** (Énfasis agregado).

Por su parte, con relación a la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, el literal c) del artículo 88 del Reglamento indica que ***"La Subcomisión de Acusaciones Constitucionales es el órgano encargado de calificar la admisibilidad y procedencia de las denuncias constitucionales presentadas, así como realizar la investigación en los procesos de acusación constitucional, emitiendo el informe final correspondiente. El número de integrantes y su conformación responden a los principios de pluralidad y proporcionalidad de todos los grupos parlamentarios. Sus miembros, entre ellos su Presidente, son designados por la Comisión Permanente"*** (Énfasis agregado).

En el caso de la Comisión de Ética Parlamentaria, el panorama actual no es diferente, habida cuenta que el artículo 9 del Código de Ética Parlamentaria establece que ***"La Comisión de Ética Parlamentaria está integrada por no menos de siete congresistas, respetándose los criterios de pluralidad y proporcionalidad de los grupos parlamentarios. El Presidente del Congreso propondrá al Pleno los candidatos, siendo la duración del mandato de los congresistas, dos años. Los miembros de la comisión pueden ser reelectos consecutivamente una sola vez"***.

En lo relativo a la Comisión especial encargada de la elección de los miembros del Tribunal Constitucional, se tiene un panorama similar, ya que el artículo 8 de la Ley Orgánica del citado organismo autónomo contempla que ***"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"***.



Si bien las normas antes descritas aluden tanto a criterios de proporcionalidad y pluralidad, la realidad hace que resulta complejo, sino imposible, que puedan coexistir ambos principios en aquellas comisiones compuestas por un número reducido de integrantes, como es el caso de la Comisión especial.

Por ejemplo, para el periodo 2020-2021, se cuenta con nueve grupos parlamentarios: Acción Popular, Alianza para el Progreso, Podemos Perú, FREPAP, Fuerza Popular, Unión por el Perú, Somos Perú, Frente Amplio y Partido Morado. Si es que la Comisión Especial estuviera conformada por siete integrantes, dos grupos parlamentarios serían excluidos. Por su parte, si estuviera compuesta por nueve, se salvaguardaría o cumpliría con el criterio de pluralidad, mas no así con el de proporcionalidad, debido a que el Grupo Parlamentario que cuenta con nueve integrantes, tendría el mismo número de representantes en la Comisión Especial, que aquel que cuenta con veinticinco congresistas en el actual Congreso de la República.

El escenario no sería muy diferente si nos remitimos a los periodos anteriores, según la información proporcionada por el portal institucional del Parlamento<sup>1</sup>:

**Cuadro 1**  
**Número de Grupos Parlamentarios por periodos**

Nº	Periodo legislativo	Número de Grupos Parlamentarios
1	2016-2019	10
2	2011-2016	9
3	2006-2011	9
4	2001-2006	8

Elaboración propia.

**Fuente:** [www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe) y <https://elcomercio.pe/politica/congreso-fragmentacion-ultimos-cuatro-periodos-noticia-599663-noticia/>  
(Consultado el 9 de abril de 2020)

Así las cosas, para el caso de la Comisión especial para la elección de miembros del Tribunal Constitucional, se tiene que no podrían coexistir los principios de pluralidad y proporcionalidad.

Si pretendiera aplicarse el principio de proporcionalidad en la conformación de la Comisión especial y no se modificase el marco normativo vigente (es decir, el artículo 8 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional), varios grupos parlamentarios del actual Parlamento no tendrían representantes en la citada comisión, como se revela a continuación:

**Cuadro 2**  
**Composición de la Comisión Especial para elegir a los miembros del Tribunal Constitucional si se aplica el criterio de proporcionalidad**

Nº	Grupo Parlamentario	Número de integrantes	Número de integrantes en Comisión Especial con proporcionalidad
1	Acción Popular	25	1.74
2	Alianza para el Progreso	22	1.53
3	Frepap	15	1.04
4	Fuerza Popular	15	1.04
5	Unión por el Perú	13	0.90

<sup>1</sup> Información complementada por el reportaje disponible en: <https://elcomercio.pe/politica/congreso-fragmentacion-ultimos-cuatro-periodos-noticia-599663-noticia/> (Consultado el 9 de abril de 2020).



6	Podemos Perú	11	0.76
7	Partido Democrático Somos Perú	11	0.76
8	Partido Morado	9	0.62
9	Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad	8	0.55

Considerando que la Comisión Especial solo tendría, a lo mucho, nueve integrantes, la aplicación del criterio proporcional implicaría la exclusión de algunos grupos parlamentarios de ella.

##### 5. La trascendencia del procedimiento de elección del Tribunal Constitucional y los principios que deben irradiarlo.

En la sentencia recaída en el Expediente N° 0006-2019-PCC/TC, el Tribunal Constitucional dio cuenta de la trascendencia y sobretodo de los principios que deben guiar un procedimiento de elección de los miembros del citado organismo autónomo.

Efectivamente, a partir de una evaluación tanto del Derecho Comparado como de lo acontecido con los últimos procedimientos de elección de jueces del Tribunal Constitucional, es decir, tanto desde una dimensión jurídica como empírica o fáctica; el intérprete final de la Constitución desarrolla criterios y principios relevantes que deben ser considerados por el legislador al momento de construir un diseño normativo de elección y cuando se lleve a cabo el procedimiento de selección en sí mismo.

Literalmente, el Tribunal Constitucional, en la sentencia antes citada sostiene lo siguiente:

"166. Bajo esa lógica, una de las formas elementales de garantizar la independencia de los jueces de las altas cortes – como lo es un Tribunal Constitucional – es a través de un **procedimiento transparente de selección de sus miembros que garantice que quienes lleguen a ostentar tan alta magistratura sean personas verdaderamente idóneas para el cargo**. Esto quiere decir que, desde la perspectiva institucional de la garantía judicial, un adecuado proceso de nombramiento y selección resulta ser un elemento básico e indispensable para contar con jueces realmente independientes, autónomos e imparciales.

(...)

171. Como se observa, incluso en aquellos países en los que la designación en sí misma recae en un único ente, **los otros poderes del Estado e inclusive la sociedad civil tienen un rol activo en el procedimiento previo de preselección o presentación de candidatos (Colombia y República Dominicana) o en la conformación del ente encargado de la designación (Ecuador)**. Es decir, no se deja en manos de una única corporación la decisión sobre los posibles candidatos y los finalmente designados a ocupar el cargo. **Hay, en todo caso, una participación plural en todo el procedimiento.**

(...)

179. Esta situación, que ciertamente se encuentra así prevista en nuestra Constitución, hace necesario que **el proceso de selección – en vista de que recae en un único ente – deba ser dotado del mayor grado de transparencia y pulcritud posible** a fin de garantizar, precisamente, la independencia judicial, en su faceta institucional, de los miembros de este Tribunal. A este objetivo ciertamente podría conducir la modalidad ordinaria de elección que prevé el artículo 8 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que permitiría posibilidades mucho más amplias de escrutinio y de participación ciudadana en el mecanismo de elección de magistrados.

(...)

183. Estas consideraciones no hacen más que poner en evidencia que la elección de los miembros del Tribunal en nuestro país ha sido constantemente marcada por controversias y episodios que indefectiblemente debilitan la posición institucional de este alto tribunal. Solo un **proceso de selección que sea conducido con transparencia y que esté dotado de un mayor escrutinio público sobre quiénes serán los futuros magistrados de este Tribunal, hará posible que se extirpe el temor general** de que transcurra lo que en Italia se conoce como 'lotizzazione' o 'el reparto del botín' [cfr. Rubio Llorente, Francisco (2004).



El Tribunal Constitucional. Revista Española de Derecho Constitucional. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Número 71, Año 24, p. 16]" (Énfasis agregado).

Como puede apreciarse, atendiendo a la naturaleza de las funciones que ejerce el Tribunal Constitucional, a su condición de organismo autónomo garante del respeto de los principios de fuerza normativa y supremacía de la Constitución, a su competencia para controlar actos y omisiones de los privados y de las entidades públicas, incluso de aquellas cuyos miembros o titulares provienen de voto popular (como es el caso del Poder Ejecutivo y del Congreso de la República), el intérprete final de la Constitución nos indica que es importante y necesario que se optimice el principio de transparencia en el procedimiento de elección de los miembros del Tribunal Constitucional.

Independientemente de que se conservase o no la competencia exclusiva y excluyente del Congreso de la República para elegir a la totalidad de los miembros del Tribunal Constitucional, el organismo autónomo resalta el hecho que resulta imperativo que el procedimiento conducente al acto de elección sea transparente, que todas las etapas sean de acceso gratuito, sencillo, integral y fundamentalmente, oportuno, a la ciudadanía.

Otro elemento, criterio o principio que debe guiar el procedimiento de selección de miembros del Tribunal Constitucional, aun manteniendo el Congreso de la República la decisión final (es decir, la elección), es el relativo a la participación ciudadana y la desconcentración del poder en las etapas del procedimiento de selección antes del momento mismo de la votación.

Efectivamente, el Tribunal Constitucional nos recuerda que sí es posible involucrar a la sociedad civil y a otros organismos o entidades públicas en las distintas etapas del procedimiento de selección, como sería el caso de la presentación de las propuestas de candidatos.

Asimismo, es importante resaltar que el intérprete final de la Constitución alude al criterio de "participación plural", el cual debe ser considerado no solo hacia fuera, de manera externa, para involucrar a otros actores además del Congreso de la República (otros organismos autónomos y entidades de la sociedad civil), sino también hacia dentro, esto es, en la propia conformación de la Comisión Especial, entre los distintos grupos parlamentarios. Expresado en otros términos, el principio de proporcionalidad debe ceder y dar paso a la aplicación del principio de pluralismo en la composición de la citada Comisión Especial.

## 6. La optimización del derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad.

Ciertamente, no puede desconocerse el componente político en el procedimiento de elección de los miembros del Tribunal Constitucional. Si bien se exige que cumplan los mismos requisitos que se establecen para acceder al cargo de juez supremo (artículo 201 de la Constitución Política de 1993); si bien sus miembros ejercen función jurisdiccional, por lo que deben ser abogados; sus electores provienen del voto popular: los congresistas.

Los congresistas no son necesariamente abogados (menos aún en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional o en Derecho Público en general), utilizan o proceden en abstracto en atención a criterios de oportunidad y conveniencia política<sup>2</sup>, por cuanto provienen (sino incluso son afiliados) de partidos políticos.

No obstante, ello no puede suponer el desconocimiento del deber de optimizar el principio meritocrático, que el Congreso de la República debe elegir a los mejores, no así a los "amigos", "leales", "correligionarios", "compañeros" o "hermanitos". El criterio relevante debe ser el mérito,

<sup>2</sup> El Tribunal Constitucional, entre otras, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00156-2012-PHC/TC (Caso César Tineo Cabrera), indicó lo siguiente:

"4. En sede parlamentaria, este derecho debe ser respetado no solo en los procedimientos de antejuicio y de juicio político, sino también en las actuaciones de las Comisiones Investigadoras o de las Comisiones Ordinarias que reciben el encargo expreso del Pleno del Congreso de la República; y merece una tutela reforzada, en tanto que el Congreso de la República decide por mayoría y actúa por criterios basados en la oportunidad y conveniencia, es decir, que su actuación y canon de control es de carácter subjetivo porque no ejerce función jurisdiccional propiamente dicha".



lo que comprende la excelencia académica, trayectoria profesional y compromiso con la democracia; no así la red de contactos o el "amiguismo". Y ello ha de ser así porque los miembros del Tribunal Constitucional no representan a un congresista, a un grupo parlamentario o al Parlamento; representan, en tanto parte de un organismo autónomo, al pueblo, que es el único titular del poder público que delega a sus representantes.

En ese contexto, el principio meritocrático y la participación plural debería conllevarnos a que la regla general la constituya el acceso en condiciones de igualdad, es decir, el concurso público de méritos. Ello guarda concordancia con el derecho de acceso a la función pública, respecto del cual el Tribunal Constitucional, entre otros, en la sentencia recaída en los Expedientes Nos. 0025-2005-PI/TC, 0026-2005-PI/TC (Acumulados), ha mencionado 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" (Énfasis agregado).

Así las cosas, las modalidades de invitación o propuestas que provengan de otras entidades públicas o de la sociedad civil, debe erigirse en un mecanismo residual o subsidiario, es decir, que tenga que recurrirse a ellas si es que la regla general, esto es, el concurso público de méritos, no permite cubrir el número de plazas convocadas.

Desde luego, siendo que el concurso público de méritos será llevado a cabo por un agente político, es preciso reducir desde la etapa de evaluación de la Comisión Especial, el margen de discrecionalidad con la que cuente dicha Comisión. ¿Ello que implicará? Que no se permita que etapas como la entrevista personal permita desvirtuar el mérito objetivo, esto es, la trayectoria académica y profesional.

## I. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley guarda relación con 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*", que establece 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, (...)"

La iniciativa legislativa también se encuentra relacionada con la vigésima cuarta política de Estado denominada "*Afirmación de un Estado eficiente y transparente*", en el extremo que indica lo siguiente:

"Con este objetivo, 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".

## II. 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
Abogados	Optimización del derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad	Aquellos profesionales del Derecho que cumplan los requisitos para ser jueces supremos y, desde luego, miembros del Tribunal Constitucional, podrán postular directamente, y ya no será necesario que cuenten con los "contactos políticos" o "institucionales" para poder aspirar al cargo, ya que se está implementando la modalidad del concurso público de méritos.
Ciudadanía	Optimización de su derecho a participar en los asuntos públicos del país	Los ciudadanos, ahora sí de manera clara e indubitable, a nivel legal, tendrían legitimado su derecho para plantear tachas contra los candidatos al cargo de miembro del Tribunal Constitucional.
	Optimización del principio de transparencia en el procedimiento de designación de miembros del Tribunal Constitucional	La publicidad de todas las decisiones y sesiones que lleve a cabo la Comisión Especial podrá optimizar el escrutinio público y la vigilancia ciudadana del procedimiento de designación de los miembros del Tribunal Constitucional.
Tribunal Constitucional	Optimización o mejora en el desempeño de sus funciones	Atendiendo a que se implementará la modalidad del concurso público y, supletoriamente, la de propuestas a cargo de entidades especializadas, se podrá contar con miembros que sean especialistas en la materia o que tengan una formación académica y trayectoria profesional suficiente para desenvolverse con solvencia y excelencia en el cargo de miembro del Tribunal Constitucional.
	Mejora en su legitimidad democrática	La implementación de mecanismos de transparencia en todas las etapas del procedimiento de designación, el facultar expresa y claramente las tachas ciudadanas, y el procurar incentivar a la toma de decisiones en el Parlamento



		sobre la base de un criterio meritocrático, reafirmará la legitimidad democrática derivada del Tribunal Constitucional, puesto que se generaría la percepción de que sus miembros no son elegidos por criterios políticos o de "repartija", sino más bien por el mérito e idoneidad.
Universidades	Participación potencial en el procedimiento de designación de miembros del Tribunal Constitucional	Aunque previstas de manera facultativa, es decir, para brindar una asistencia técnica o para presentar propuestas en la modalidad supletoria de designación por propuestas, se las procura involucrar, como representantes de la sociedad civil, en el procedimiento de designación de miembros del Tribunal Constitucional.
Colegios de Abogados	Participación potencial en el procedimiento de designación de miembros del Tribunal Constitucional	Aunque previstos de manera facultativa, es decir, para presentar propuestas en la modalidad supletoria de designación por propuestas, se los procura involucrar, como representantes de la sociedad civil, en el procedimiento de designación de miembros del Tribunal Constitucional.
Poder Judicial	Participación potencial en el proceso de designación de miembros del Tribunal Constitucional.	Aunque previsto de manera facultativa, es decir, para presentar propuestas en la modalidad supletoria de designación por propuestas, se lo procura involucrar, atendiendo a la naturaleza de la función que ejerce, en el procedimiento de designación de miembros del Tribunal Constitucional.
Ministerio Público	Participación potencial en el proceso de designación de miembros del Tribunal Constitucional.	Aunque previsto de manera facultativa, es decir, para presentar propuestas en la modalidad supletoria de designación por propuestas, se lo procura involucrar, atendiendo a la naturaleza de la función que ejerce, en el procedimiento de designación de miembros del Tribunal Constitucional.
Junta Nacional de Justicia	Participación potencial en el proceso de designación de miembros del Tribunal Constitucional.	Aunque prevista de manera facultativa, es decir, para brindar una asistencia técnica o para presentar propuestas en la modalidad supletoria de



		designación por propuestas, se las procura involucrar, atendiendo a la función constitucional que ejerce, en el procedimiento de designación de miembros del Tribunal Constitucional.
--	--	---

**b. Costos**

SUJETO	EFEECTO	SUSTENTO
Grupos Parlamentarios mayoritarios	Pérdida de representación en la Comisión Especial	Al dejarse de lado el principio de proporcionalidad y acogerse únicamente el principio de pluralidad en la conformación de la Comisión Especial, les resta la posibilidad de tener mayoría en dicha Comisión.
Comisión Especial para la conducción de la designación de miembros del Tribunal Constitucional	Pérdida de competencia para formular propuestas o invitaciones	Al preverse como modalidad ordinaria la del concurso público, y al proponerse que la modalidad de las propuestas solo recibirá las realizadas por agentes externos al Parlamento, importa la pérdida de la atribución que tenían los miembros de los Grupos Parlamentarios que formen parte de la Comisión Especial, de presentar sus propuestas.
	Mayor carga de trabajo	Al establecerse la modalidad de concurso público e incorporarse de manera clara y expresa la figura de las tachas, se incrementará la carga de la Comisión Especial, puesto que tendrá que revisar las hojas de vida y evaluaciones escritas de los candidatos, así como resolver de manera motivada las tachas que pueda presentar la ciudadanía.
Junta de Portavoces	Pérdida de atribución para elegir la modalidad de designación	Al establecerse un orden de prelación en la modalidad de designación de los miembros del Tribunal Constitucional, se les suprime la posibilidad de que dicho órgano sea el que opte por alguna de las modalidades propuesta.

**III. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La aprobación de la presente iniciativa legislativa, cuya fórmula normativa propuesta, es preciso reconocerlo, toma como referencia - aunque con significativos matices y diferencias de fondo - la



planteada por el Proyecto de Ley N° 4858/2020-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Frente Agrícola FIA del Perú – Frepap; implicaría la modificación siguiente:

Ley N° 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional	Fórmula normativa propuesta
<p><b>"Artículo 8.- Conformación</b></p> <p>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.</p> <p>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</p> <p>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.</p> <p>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</p> <p>La Comisión Especial selecciona a los candidatos que, a su juicio, merecen ser declarados aptos para ser elegidos, efectuando la convocatoria por invitación.</p> <p>La adopción de cualquiera de las dos modalidades se realiza por acuerdo de la Junta de Portavoces.</p> <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</p>	<p><b>"Artículo 8.- Conformación y procedimiento de elección</b></p> <p>El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de "Magistrados del Tribunal Constitucional". Son elegidos por el Congreso mediante resolución legislativa aprobada con el voto de por lo menos dos tercios del número legal de sus miembros, previo proceso de selección público y transparente, en el que se debe evaluar la idoneidad profesional y académica, la integridad y los antecedentes democráticos de los candidatos.</p> <p>Para llevar a cabo el procedimiento de elección, el Pleno del Congreso designa una <b>Comisión especial integrada por un representante de cada grupo parlamentario, cuyas actuaciones y decisiones a lo largo del procedimiento deben ser públicas sin excepción alguna.</b></p> <p><b>El procedimiento de elección se lleva a cabo según las modalidades siguientes:</b></p> <p>1. Concurso público de méritos</p> <p>a. La Comisión especial publica en el diario oficial <b>y en la página web del Congreso de la República la convocatoria a concurso público de méritos, la misma que debe contener el cronograma del concurso, en el que debe consignarse, como mínimo, el plazo para la presentación de candidaturas, la fecha de publicación de los resultados de la evaluación curricular, la fecha de realización de la evaluación escrita, la fecha de la publicación de los resultados de esta última y el plazo para la presentación de tachas por parte de cualquier ciudadano contra los candidatos declarados aptos, luego de la publicación de los resultados de la evaluación escrita, así como el «Reglamento del procedimiento de elección de los magistrados del Tribunal Constitucional» que aprueba la Comisión especial.</b></p> <p><b>Para la elaboración de las evaluaciones escritas, la Comisión Especial puede solicitar la asistencia técnica de la Junta Nacional de Justicia y de las facultades de Derecho de universidades públicas y</b></p>



sucesivas propuestas, hasta que se realice la elección.

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

**privadas con una antigüedad no menor a cincuenta años acreditadas ante la autoridad competente, para lo cual puede gestionar la suscripción de convenios de cooperación interinstitucional.**

**b. Las tachas que presenten los ciudadanos contra los candidatos declarados aptos son resueltas por la Comisión Especial, de manera motivada, en un plazo máximo de diez días hábiles, respetando el derecho al debido procedimiento del candidato tachado. Las decisiones que resuelven las tachas son inapelables.**

**c. Resueltas las tachas o vencido el plazo sin que se hubiese presentado alguna, la Comisión especial cita a los candidatos que continúen aptos a una audiencia pública para que se formulen interrogantes sobre su trayectoria personal, profesional y académica, así como su compromiso con el sistema democrático e su idoneidad moral para ejercer el cargo al que aspiran. El porcentaje asignado a esta etapa no puede ser superior al treinta por ciento del puntaje total. No son admisibles preguntas sobre creencias religiosas, filiación política u orientación sexual.**

**La inasistencia a la audiencia pública acarrea la descalificación del candidato.**

**d. Dentro de un plazo no mayor de siete días hábiles, contados a partir del día siguiente de realizada la última audiencia pública, la Comisión especial publica, en el diario oficial y en la página web del Congreso, el listado de candidatos aptos para ser elegidos, en estricto orden de méritos.**

**e. Luego de aprobado el listado al que se refiere el literal anterior se convoca al Pleno del Congreso, en un término no inferior a siete días hábiles posteriores a la aprobación, para que, entre los candidatos, se proceda a elegir de manera individual y mediante votación pública al magistrados o los magistrados del Tribunal Constitucional, en el orden de méritos en el que aparecen en lista de candidatos aptos.**

**f. Son elegidos el magistrado o los magistrados el candidato o los candidatos que obtengan la mayoría prevista por el último párrafo del artículo 201 de la Constitución Política del Perú.**

**g. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, o si luego de realizadas**



las etapas de evaluación curricular, evaluación escrita y audiencias públicas, ningún candidato obtiene la nota mínima aprobatoria que establece el reglamento, se procede a llevar a cabo la modalidad de designación especial por propuestas.

## 2. Designación especial por propuestas.

a. Una vez terminado el concurso público de méritos, y verificado que no ha logrado cubrir el íntegro de plazas; la Comisión Especial, en un plazo no mayor de siete días hábiles a la declaración pública del resultado, procede a solicitar a la Junta Nacional de Justicia, la Junta de Fiscales Supremos, la Sala Plena de la Corte Suprema de la República, a las universidades públicas y privadas con una antigüedad no menor de cincuenta años y licenciadas por autoridad competente y a los Colegios de Abogados del país, que propongan a la Comisión especial, cada una de ellas, una terna de candidatos, la cual debe ser presentada en un plazo no mayor de quince días hábiles de recibida la solicitud. De realizarse dichas propuestas, estas deben ser acompañadas de las respectivas hojas de vida documentadas de los candidatos propuestos, así como una breve exposición sobre su integridad y sus antecedentes democráticos.

b. Luego de vencido el plazo para que se reciban las propuestas señaladas en el literal anterior, la Comisión especial publica en el diario oficial y en la página web del Congreso de la República el consolidado de la relación de candidatos propuestos, para que la ciudadanía pueda presentar, con la respectiva prueba documental que las sustente y un plazo máximo de siete días hábiles contados a partir del día siguiente de realizada la publicación, las tachas que estime convenientes.

c. Las tachas que presenten los ciudadanos contra los candidatos propuestos son resueltas por la Comisión especial, de manera motivada, en un plazo máximo de diez días hábiles, respetando el derecho al debido procedimiento del candidato tachado. Las decisiones que resuelven las tachas son inapelables.

d. Resueltas las tachas o vencido el plazo sin que se hubiese presentado alguna, la Comisión especial cita a los candidatos que continúen aptos a una audiencia pública para que se formulen interrogantes sobre su



trayectoria personal, profesional y académica, así como su compromiso con el sistema democrático e idoneidad moral para el cargo al que aspiran.

No son admisibles preguntas sobre creencias religiosas, filiación política u orientación sexual.

La inasistencia a la audiencia pública acarrea la descalificación del candidato.

e. Dentro de un plazo no mayor de siete días hábiles contados a partir del día siguiente de realizada la última audiencia pública, la Comisión Especial publica en el diario oficial El Peruano y en la página web del Congreso el listado de candidatos aptos para ser elegidos, en estricto orden de méritos.

f. Luego de aprobado el listado al que se refiere el literal anterior, se convoca al Pleno del Congreso, en un término no inferior a siete días hábiles posteriores a la aprobación, para que, entre los candidatos, se proceda a elegir de manera individual y mediante votación pública al magistrados o los magistrados del Tribunal Constitucional, en el orden de méritos en el que aparecen en lista de candidatos aptos.

g. 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.

h. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, se vuelve a llegar a cabo el proceso de designación bajo la modalidad de designación especial por propuestas previsto en este numeral, hasta que se cubran todas las vacantes.

En caso de que el mandato de varios jueces constitucionales concluya simultáneamente y no se logre elegir al íntegro de sus reemplazantes, la renovación de los miembros del Tribunal Constitucional se lleva a cabo de acuerdo a lo que acuerden, por mayoría simple, los miembros de dicho organismo autónomo.

Se aplican, además, las disposiciones pertinentes del Reglamento del Congreso de la República".

#### IV. FÓRMULA NORMATIVA

El Congreso de la República;

Ha dado la siguiente Ley :

### **Ley que modifica el artículo 8 de la Ley 28301 –Ley Orgánica del Tribunal Constitucional—para garantizar la elección democrática y transparente de los magistrados del Tribunal Constitucional**

#### **Artículo Único.- Modificación del artículo 8 de la Ley 28301 –Ley Orgánica del Tribunal Constitucional**

Modifícase el artículo 8 de la Ley 28301 –Ley Orgánica del Tribunal Constitucional— en los siguientes términos:

#### **“Artículo 8.- Conformación y procedimiento de elección**

El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de “Magistrados del Tribunal Constitucional”. Son elegidos por el Congreso mediante resolución legislativa aprobada con el voto de por lo menos dos tercios del número legal de sus miembros, previo proceso de selección público y transparente, en el que se debe evaluar la idoneidad profesional y académica, la integridad y los antecedentes democráticos de los candidatos.

Para llevar a cabo el procedimiento de elección, el Pleno del Congreso designa una **Comisión especial integrada por un representante de cada grupo parlamentario, cuyas actuaciones y decisiones a lo largo del procedimiento deben ser públicas sin excepción alguna.**

**El procedimiento de elección se lleva a cabo según las modalidades siguientes:**

##### **1. Concurso público de méritos**

a. La Comisión especial publica en el diario oficial y en la página web del Congreso de la República la convocatoria a concurso público de méritos, la misma que debe contener el cronograma del concurso, en el que debe consignarse, como mínimo, el plazo para la presentación de candidaturas, la fecha de publicación de los resultados de la evaluación curricular, la fecha de realización de la evaluación escrita, la fecha de la publicación de los resultados de esta última y el plazo para la presentación de tachas por parte de cualquier ciudadano contra los candidatos declarados aptos, luego de la publicación de los resultados de la evaluación escrita, así como el «Reglamento del procedimiento de elección de los magistrados del Tribunal Constitucional» que aprueba la Comisión especial.

Para la elaboración de las evaluaciones escritas, la Comisión Especial puede solicitar la asistencia técnica de la Junta Nacional de Justicia y de las facultades de Derecho de universidades públicas y privadas con una antigüedad no menor a cincuenta años acreditadas ante la autoridad competente, para lo cual puede gestionar la suscripción de convenios de cooperación interinstitucional.

b. Las tachas que presenten los ciudadanos contra los candidatos declarados aptos son resueltas por la Comisión Especial, de manera motivada, en un plazo máximo de diez días hábiles, respetando el derecho al debido procedimiento del candidato tachado. Las decisiones que resuelven las tachas son inapelables.

c. Resueltas las tachas o vencido el plazo sin que se hubiese presentado alguna, la Comisión especial cita a los candidatos que continúen aptos a una audiencia pública para que se formulen interrogantes sobre su trayectoria personal, profesional y académica,



así como su compromiso con el sistema democrático e su idoneidad moral para ejercer el cargo al que aspiran. El porcentaje asignado a esta etapa no puede ser superior al treinta por ciento del puntaje total. No son admisibles preguntas sobre creencias religiosas, filiación política u orientación sexual.

La inasistencia a la audiencia pública acarrea la descalificación del candidato.

d. Dentro de un plazo no mayor de siete días hábiles, contados a partir del día siguiente de realizada la última audiencia pública, la Comisión especial publica, en el diario oficial y en la página web del Congreso, el listado de candidatos aptos para ser elegidos, en estricto orden de méritos.

e. Luego de aprobado el listado al que se refiere el literal anterior se convoca al Pleno del Congreso, en un término no inferior a siete días hábiles posteriores a la aprobación, para que, entre los candidatos, se proceda a elegir de manera individual y mediante votación pública al magistrados o los magistrados del Tribunal Constitucional, en el orden de méritos en el que aparecen en lista de candidatos aptos.

f. Son elegidos el magistrado o los magistrados el candidato o los candidatos que obtengan la mayoría prevista por el último párrafo del artículo 201 de la Constitución Política del Perú.

g. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, o si luego de realizadas las etapas de evaluación curricular, evaluación escrita y audiencias públicas, ningún candidato obtiene la nota mínima aprobatoria que establece el reglamento, se procede a llevar a cabo la modalidad de designación especial por propuestas.

## 2. Designación especial por propuestas.

a. Una vez terminado el concurso público de méritos, y verificado que no ha logrado cubrir el íntegro de plazas; la Comisión Especial, en un plazo no mayor de siete días hábiles a la declaración pública del resultado, procede a solicitar a la Junta Nacional de Justicia, la Junta de Fiscales Supremos, la Sala Plena de la Corte Suprema de la República, a las universidades públicas y privadas con una antigüedad no menor de cincuenta años y licenciadas por autoridad competente y a los Colegios de Abogados del país, que propongan a la Comisión especial, cada una de ellas, una terna de candidatos, la cual debe ser presentada en un plazo no mayor de quince días hábiles de recibida la solicitud. De realizarse dichas propuestas, estas deben ser acompañadas de las respectivas hojas de vida documentadas de los candidatos propuestos, así como una breve exposición sobre su integridad y sus antecedentes democráticos.

b. Luego de vencido el plazo para que se reciban las propuestas señaladas en el literal anterior, la Comisión especial publica en el diario oficial y en la página web del Congreso de la República el consolidado de la relación de candidatos propuestos, para que la ciudadanía pueda presentar, con la respectiva prueba documental que las sustente y un plazo máximo de siete días hábiles contados a partir del día siguiente de realizada la publicación, las tachas que estime convenientes.

c. Las tachas que presenten los ciudadanos contra los candidatos propuestos son resueltas por la Comisión especial, de manera motivada, en un plazo máximo de diez días hábiles, respetando el derecho al debido procedimiento del candidato tachado. Las decisiones que resuelven las tachas son inapelables.

d. Resueltas las tachas o vencido el plazo sin que se hubiese presentado alguna, la Comisión especial cita a los candidatos que continúen aptos a una audiencia pública para que se formulen interrogantes sobre su trayectoria personal, profesional y académica, así como su compromiso con el sistema democrático e idoneidad moral para el cargo al que aspiran.



No son admisibles preguntas sobre creencias religiosas, filiación política u orientación sexual.

La inasistencia a la audiencia pública acarrea la descalificación del candidato.

e. Dentro de un plazo no mayor de siete días hábiles contados a partir del día siguiente de realizada la última audiencia pública, la Comisión Especial publica en el diario oficial El Peruano y en la página web del Congreso el listado de candidatos aptos para ser elegidos, en estricto orden de méritos.

f. Luego de aprobado el listado al que se refiere el literal anterior, se convoca al Pleno del Congreso, en un término no inferior a siete días hábiles posteriores a la aprobación, para que, entre los candidatos, se proceda a elegir de manera individual y mediante votación pública al magistrados o los magistrados del Tribunal Constitucional, en el orden de méritos en el que aparecen en lista de candidatos aptos.

g. 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.

h. Si concluidos los cómputos, no se logra cubrir las plazas vacantes, se vuelve a llegar a cabo el proceso de designación bajo la modalidad de designación especial por propuestas previsto en este numeral, hasta que se cubran todas las vacantes.

En caso de que el mandato de varios jueces constitucionales concluya simultáneamente y no se logre elegir al íntegro de sus reemplazantes, la renovación de los miembros del Tribunal Constitucional se lleva a cabo de acuerdo a lo que acuerden, por mayoría simple, los miembros de dicho organismo autónomo.

Se aplican, además, las disposiciones pertinentes del Reglamento del Congreso de la República.

Lima, 25 de mayo de 2020

Juan Sgallari  
Vice del Partido Morado

Juan Sgallari  
Congresista

Miguel Gonzales Santos

CAROLINA LIZÁRRAGA HOUGHTON  
Congresista de la República

DANIEL OLIVARES

A. de Belkande

COOTA



**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 16 de JUNIO del 2020

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 5352 para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de  
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO  
JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

**JAVIER ANGELES ILLMANN**  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA