



Proyecto de Ley N° 007-2021-CR

BANCADA RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 Años de Independencia"

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 9° Y 10° DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Renovación Popular, a iniciativa del congresista ALEJANDRO MUÑANTE BARRIOS, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme lo establecen los artículos 74°, 75° y el numeral 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

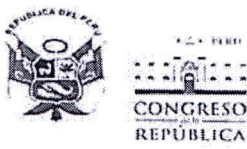
LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 9° Y 10° DE LA LEY N° 28301, LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 1. Modificación de los artículos 9° y 10° de la Ley N° 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Se modifican los artículos 9° y 10° de la Ley N° 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, los cuales quedaran redactados en los siguientes términos:

"Artículo 9.- Duración del cargo

La designación para el cargo de Magistrado del Tribunal se hace por cinco años. Vencido el plazo el cargo quedará vacante estando impedida la continuación en el ejercicio del cargo. No hay reelección inmediata."



BANCADA RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 Años de Independencia"

"Artículo 10.- Aviso anticipado"

Antes de los doce (12) meses, previos a la fecha de expiración de los nombramientos, el Presidente del Tribunal se dirige al Presidente del Congreso para solicitarle el inicio del procedimiento de elección de nuevos Magistrados."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Los cargos de los Magistrados del Tribunal Constitucional cuyo plazo se encuentre vencido y continúen ejerciéndolo, se declararán vacantes al día siguiente de la publicación de la presente Ley, encontrándose los magistrados impedidos de seguir ejerciendo el mismo.

[Signature]
Imelda Quispe

[Signature]
ALEJANDRO MUÑANTE BARRIOS
Congresista de la República

[Signature]
JORGE MONTOYA MONTAÑA

[Signature]
Esdras Ricardo Medina Miraya

[Signature]
José Cuto Acevari

[Signature]
Noelia R. Herrera Padua

[Signature]
VOCAL RENOVACIÓN POPULAR
JORGE MONTOYA MONTAÑA

Lima, 4 de agosto de 2021



EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo 201 de la Constitución Política del Estado dispone que el Tribunal Constitucional se compone de siete miembros elegidos por cinco años y son elegidos por el Congreso de la República con el voto favorable de dos tercios del número legal de sus miembros, es decir, con 87 votos.

Inicialmente la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional contemplaba en su artículo 10 que tres meses previos al vencimiento del cargo de algún miembro del Tribunal debía informar al Congreso de la República para que inicie el proceso de nombramiento del remplazante.

Este artículo fue modificado mediante Ley 28943, la cual modificó el artículo 10 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, (i) ampliando el plazo de tres a seis meses para que el Presidente del Tribunal Constitucional comunique al Congreso de la República respecto al cese por vencimiento de plazo de los Magistrados, a fin de que el parlamento inicie el procedimiento de elección de nuevos magistrados y (ii) estableciendo expresamente que los Magistrados del Tribunal Constitucional continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta que hayan tomado posesión quienes han de sucederles.

De acuerdo en el Diario de Debates correspondiente a la primera legislatura ordinaria del 2006¹, esta modificación tuvo como objeto otorgar un plazo razonable y suficiente al Congreso de la República para realizar el nombramiento de los nuevos magistrados, atendiendo a que la práctica parlamentaria hacía imposible que esto se realizara dentro del plazo de tres meses originalmente estipulado en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

¹ Congreso de la República del Perú. Diario de Debates de la primera legislatura ordinaria del 2006: <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2006/Diciembre/22/L-28943.pdf>



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 Años de Independencia"

Sin embargo, tal como refiere Raúl Gutiérrez Canales², desde la dación de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional hasta la fecha, el Congreso de la República «nunca ha cumplido el mandato constitucional de renovar a los magistrados cada cinco años. Por el contrario, se ha hecho un abuso manifiesto y sistemático del artículo 10 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional del Perú, que establece que los magistrados "continúan en el ejercicio de sus funciones hasta que hayan tomado posesión quienes han de sucederles".»

Añade Raúl Gutiérrez Canales que «Si esta norma es leída conjuntamente con el artículo 201 de la Constitución, que establece un mandato de cinco años sin reelección inmediata, es claro que lo dispuesto por la ley orgánica es una norma de carácter eminentemente excepcional, siendo que solo debería aplicarse en períodos marcadamente cortos y no durante meses o años, porque se desnaturaliza y, lo que es peor, se violenta la carta política en su texto expreso.»

En efecto, este dispositivo que amplía de facto el mandato de los magistrados del Tribunal Constitucional no sólo desnaturaliza el mandato de la propia Constitución Política del Estado cuyo espíritu es que se renueven los Magistrados del Tribunal Constitucional cada cinco años y no que se perennicen en el cargo mientras no exista elección de los nuevos magistrados, sino que además ha generado en la práctica incentivos para bloquear su renovación, promoviendo así una suerte de lucha de intereses para que no se logre elegir a los reemplazantes de los magistrados con mandatos vencidos, ocasionando la pérdida de legitimidad de las decisiones de la máxima instancia constitucional de nuestro país.

Esta lucha no ha sido ajena a algunos Magistrados con mandato vencido, los cuales han realizado declaraciones en medios de comunicación respecto del proceso de elección de Magistrados al Tribunal Constitucional a pesar de que son parte interesada en el mismo, cuestionando la idoneidad y legitimidad del Congreso de la República para llevar a cabo el

² Gutiérrez Canales. IUS360. Vencimiento del mandato de seis magistrados del Tribunal Constitucional y ausencia del proceso de renovación en el Congreso. (6 de junio del 2019): <https://ius360.com/vencimiento-del-mandato-de-seis-magistrados-del-tribunal-constitucional-y-su-ausencia-del-proceso-de-renovacion-en-el-congreso/>



proceso de renovación de Magistrados, a pesar de que la Constitución contempla que esta es una potestad exclusiva y excluyente del Congreso de la República.

Así, el 21 de diciembre del 2020, tal como lo señala el portal web del Diario Oficial El Peruano³, la presidente del Tribunal Constitucional, Marianella Ledesma, en una teleconferencia con la Asociación de Prensa Extranjera en el Perú (APEP) dijo que «si bien "técnicamente" el Congreso en funciones está facultado para elegir a los miembros del colegiado constitucional, los elegidos deben tener "legitimidad social", y el Legislativo debería evaluar si está en capacidad de garantizar ese criterio: "(Los) magistrados que sean elegidos a futuro deben tener un tema de legitimidad social", dijo tras indicar que el Congreso "debería analizar si realmente esas decisiones que quieren tomar tienen una sintonía con ese reclamo o esa expectativa popular".»

Por su parte, la versión digital del Diario La República⁴ en una nota del 7 de julio del 2021 recogió las declaraciones del Magistrado Eloy Espinoza -Saldaña, cuyo plazo en el cargo se encuentra vencido hace más de 2 años, en el programa No hay Derecho de Ideele Radio⁵, donde cuestionó el procedimiento de renovación de Magistrados llevado a cabo por el parlamento:

«Otra cosa que preocupa es que ya no sabemos el sentido de la ley que se había creado para poder ver nuestros reemplazos (...). La idea era que fuéramos por orden de antigüedad de la colegiatura. Se va el más antiguo y se queda el más nuevo. Pero ahora, dentro de la gente de la coordinadora republicana, que va teniendo mucha fuerza en el Congreso, no solo en el actual, sino en el entrante. Ha salido una idea que suena bastante discutible. Todos hemos sido elegidos en el mismo día, pero como la resolución de uno estuvo cinco minutos antes que el

³ Diario el Peruano <https://elperuano.pe/noticia/112195-marianella-ledesma-eleccion-de-magistrados-del-tc-debe-tener-legitimidad-social>

⁴ Diario La República (06 de julio de 2021) <https://larepublica.pe/politica/2021/07/06/espinoza-saldana-sobre-eleccion-de-nuevos-magistrados-del-tc-parece-estar-dirigido-a-mover-a-personas-con-nombre-y-apellido/>

⁵ La entrevista completa pueden verse aquí <https://www.ideeleradio.pe/lo-ultimo/espinoza-saldana-sobre-eleccion-del-tc-el-congreso-no-puede-ir-en-contra-de-una-orden-judicial/>



BANCADA RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 Años de Independencia"

otro, se va primero, a pesar de que tenga 20 años menos de colegiatura. Esto parece estar dirigido a mover a personas con nombre y apellido»

«¿Qué ha pasado en este concurso? Primero, es raro porque dijeron que el concurso ya no lo seguían y lo iban a dejar al nuevo Congreso. Luego, con críticas por haber dejado de lado a algunos candidatos por cosas realmente de excesiva formalidad. Si una candidata me manda todos sus papeles en fotocopia, entonces lo que yo le tengo que pedir, si no me gusta la fotocopia, basta que lo fedatee, pero no la descalifico. Sobre todo, cuando es una persona que tiene una trayectoria que venía de ser viceministra de la Mujer.»

«Lo que hemos visto todos. Ha habido preguntas muy mal formuladas y bastante mal contestadas. Lo que hemos visto es, pues, unas preguntas que lo que constituyen es, en pocas palabras, el riesgo de un adelanto de opinión y el riesgo de un condicionamiento del magistrado a elegirse.»

«Si yo te pregunto si estás de acuerdo con el aborto o no, en primer lugar, yo me voy formando una idea para ver si voto por ti o no, y, en segundo término, te pongo en un tremendo problema cuando te elijan, porque alguien va a decir que ya adelantaste opinión frente al aborto»

En la misma entrevista⁶ el Magistrado, también realizó las siguientes declaraciones en relación a la posible interposición de acciones de amparo y el otorgamiento de medidas cautelares contra el Congreso de la República para suspender el proceso de renovación de Magistrados:

«Frente a una medida cautelar dictada por el Poder Judicial que paralice el concurso para la elección de los miembros del Tribunal Constitucional, el Congreso de la República no puede ir en contra de esa disposición»

«Sí es viable [que se presente una acción de amparo respecto a la elección del TC], siempre y cuando el juez o jueza plantee o recoja el planteamiento de una



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 Años de Independencia"

medida cautelar que paralice los efectos de la sesión, que se quiere hacer entre el día de mañana y pasado mañana»

«Si algunos de estos jueces, y tengo entendido que han planteado una y que se plantea otra hoy, consiguen que no solamente les admitan la demanda, sino que se plantee una medida cautelar y esta sea aceptada, el Congreso no puede ir contra una orden judicial que le dice paralice estas actividades»

Es importante resaltar que tal como se indica en su portal en línea, Ideele Radio⁷ es un medio de comunicación vinculado al Instituto de Defensa Legal (IDL) y a IDL Reporteros, una asociación civil que el 24 de setiembre del 2019 presentó una demanda de amparo contra el Congreso, solicitando la suspensión del procedimiento de elección de magistrados y la anulación de todos los actos parlamentarios aprobados en el marco del procedimiento.

IDL Reporteros también ha cuestionado el último procedimiento de elección tal como se aprecia en su reportaje denomina El Último Torpedo⁸, publicado en su portal web, lo que evidencia que la disposición que establecida en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional en cuanto a la permanencia en el cargo de los Magistrados, no solo ha creado incentivos para bloquear el proceso de renovación por parte de los partidos políticos y algunos de los Magistrados que se encuentran con mandato vencido sino también en actores ajenos al procedimiento con intereses de diversa índole quienes optan por cuestionar la legitimidad del Congreso de la República en lugar de transparentar sus intenciones.

Esta tensión que rodea el procedimiento de renovación de Magistrados producto del choque de intereses entre quienes buscan bloquear la renovación y el Congreso de la República, ha generado una crisis institucional que afecta la legitimidad del parlamento y del Tribunal Constitucional, así como una aguda polarización en la sociedad civil que va en contra del principio de función integradora del Tribunal Constitucional bajo el cual se establece que la

⁷ <https://www.ideeleradio.pe/areas-idi/> Recuperado el 30 de julio del 2021

⁸ IDL-Reporteros. El Último Torpedo. Recuperado el 30 de julio del 2021 en: <https://www.idl-reporteros.pe/el-ultimo-torpedo/>



función del mismo es pacificar y ordenar las relaciones de los poderes públicos entre sí y las de éstos con la sociedad. Corresponde al Congreso de la República contribuir a disminuir la polarización entre los peruanos y que se cumpla lo dispuesto en la Constitución, por ello, para evitar dilaciones en la elección de magistrados y que el proceso se lleve a cabo con la debida anticipación se ha proyectado que la solicitud de inicio se adelante a doce meses antes del vencimiento del plazo del mandato

En este contexto, la propuesta que recoge la presente iniciativa se basa en dos ejes fundamentales; el primero busca anticipar adecuadamente el tiempo para poder elegir adecuadamente y sin prisa a los nuevos magistrados del Tribunal Constitucional que deben reemplazar a los que han vencido en su mandato. Por esta razón consideramos que se debe elevar de seis meses a doce meses la anticipación de la solicitud de inicio del proceso de selección.

El segundo, busca eliminar la disposición que ha desnaturalizado el mandato Constitucional y a la vez reforzar el principio de alternancia del poder como pilar de nuestro sistema democrático. Por esta razón consideramos modificar el artículo 9 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional estableciendo que vencido el plazo de cinco años el cargo quedará vacante estando impedida la permanencia en el mismo y eliminando el segundo párrafo del artículo 10° de la Ley Los Magistrados del Tribunal que establece la continuidad de los Magistrados en el ejercicio de sus funciones hasta que haya tomado posesión su sucesor.

El Tribunal Constitucional es el órgano supremo de interpretación de la Constitución. Así lo define el artículo 1° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Su importancia en la vida política del país como ordenador de las relaciones entre los poderes públicos y entre estos y la sociedad es innegable.

Dada la importancia que tiene el Tribunal Constitucional en nuestra sociedad democrática, este no puede ser ajeno al principio de alternancia en el poder en el cual se sustenta nuestro sistema democrático y que tiene como finalidad que quienes ostentan el poder no lo hagan de manera permanente ni por un periodo indefinido, por lo que es necesario corregir el



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 Años de Independencia"

La designación para el cargo de Magistrado del Tribunal se hace por cinco años. No hay reelección inmediata. Artículo 10.- Aviso anticipado Antes de los seis (6) meses, previos a la fecha de expiración de los nombramientos, el Presidente del Tribunal se dirige al Presidente del Congreso para solicitarle el inicio del procedimiento de elección de nuevos Magistrados. Los Magistrados del Tribunal continúan en el ejercicio de sus funciones hasta que hayan tomado posesión quienes han de sucederles	La designación para el cargo de Magistrado del Tribunal se hace por cinco años. Vencido el plazo el cargo quedará vacante estando impedida la continuación en el ejercicio del cargo. No hay reelección inmediata. Artículo 10.- Aviso anticipado Antes de los doce (12) meses, previos a la fecha de expiración de los nombramientos, el Presidente del Tribunal se dirige al Presidente del Congreso para solicitarle el inicio del procedimiento de elección de nuevos Magistrados.
---	---

III.- ANÁLISIS COSTO -BENEFICIO

La presente iniciativa no genera mayor costo al Estado pues la elección de los nuevos magistrados del Tribunal Constitucional se debe dar de acuerdo a los procedimientos estipulados para ello. lo único que se propone es establecer la certeza que dicha designación deberá darse sin ampliar injustificadamente el plazo de mandato de los magistrados con periodo vencido.

Entre los beneficios de la norma se encuentran; (i) Eliminar los incentivos para bloquear la renovación de los magistrados; (ii) Evitar la politización de las decisiones del Tribunal Constitucional lo cual dotará de mayor legitimidad a sus decisiones; (iii) Contribuir al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 201 de la Constitución; (iv) Disminuir la polarización en la sociedad.



BANCADA RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 Años de Independencia"

abuso sistemático que se ha venido haciendo del artículo 10 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

A la fecha, seis de los siete Magistrados que componen el Tribunal Constitucional se encuentran con mandato vencido tal como se detalla en el presente cuadro, por lo que se hace necesario su renovación.

MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CON MANDATO VENCIDO AL 31 DE JULIO DEL 2021				
Magistrado	Resolución Legislativa	Fecha de Inicio	Vencimiento	Exceso
Ernesto Jorge Blume Fortini	005-2013-2014-CR	3/06/2014	3/06/2019	2 años 1 mes y 28 días
Eloy Andrés Espinoza-Saldaña Barreda	006-2013-2014-CR	3/06/2014	3/06/2019	2 años 1 mes y 28 días
Marianela Leonor Ledesma Narváez	007-2013-2014-CR	3/06/2014	3/06/2019	2 años 1 mes y 28 días
Manuel Jesús Miranda Canales	008-2013-2014-CR	3/06/2014	3/06/2019	2 años 1 mes y 28 días
Carlos Augusto Ramos Nuñez	009-2013-2014-CR	3/06/2014	3/06/2019	2 años 1 mes y 28 días
Jose Luis Sardón Taboada	010-2013-2014-CR	3/06/2014	3/06/2019	2 años 1 mes y 28 días

II EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente Ley desarrolla el artículo 201 de la Constitución que establece el plazo de designación de los magistrados del Tribunal Constitucional; asimismo busca modificar los artículos 9 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

A continuación, se presente un cuadro en el cual se aprecia las modificaciones propuestas en forma comparativa con el texto actual de la Ley 28301 Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Texto Actual	Texto Propuesta
Artículo 9.- Duración del cargo	Artículo 9.- Duración del cargo



BANCADA RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 Años de Independencia"

IV.- VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se vincula con la Primera Política de Estado del Acuerdo Nacional sobre el "Fortalecimiento del Régimen Democrático y Estado de Derecho" compromete a los partidos políticos a consolidar un régimen democrático y Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad.

Con este objetivo, el Estado se compromete a defender el imperio de la Constitución asegurando el funcionamiento de un Estado constitucional unitario y descentralizado; en este contexto, la Constitución Política del Estado en su artículo 201 establece claramente que el Tribunal Constitucional se compone de siete miembros elegidos por cinco años sin reelección inmediata; ello con la finalidad que exista una alternancia entre los magistrados que asuman el cargo y evitar precisamente lo que viene ocurriendo que es la ocupación precaria del cargo, alargando el mandato por periodos de tiempo para los cuales no fueron designados.