



COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE LA SELECCIÓN DE
CANDIDATAS O CANDIDATOS APTOS PARA LA ELECCIÓN DE
MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

FORMATO 1

FICHA DE INSCRIPCIÓN

APELLIDO PATERNO		APELLIDO MATERNO		NOMBRES			
GUTIÉRREZ		TICSE		LUIS GUSTAVO			
EDAD	ESTADO CIVIL	LUGAR DE NACIMIENTO			FECHA DE NACIMIENTO		
48	DIVORCIADO	DISTRITO	PROVINCIA	DEPARTAMENTO	DÍA	MES	AÑO
		EL TAMBO	HUANCAYO	JUNIN	08	05	1973
SEXO		DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN					
F	M	DNI	RUC	BREVETE	OTRO		
	X	09928094	10099280943	P09928094			
DOMICILIO ACTUAL							
DIRECCIÓN			Núm. / Lt / Mz / Dpto. / Int.	DISTRITO	PROVINCIA	DEPARTAMENTO	
AV. AREQUIPA 1537			1202	LIMA	LIMA	LIMA	
TELÉFONOS / CORREO ELECTRÓNICO							
FIJO		CELULAR		CORREO ELECTRÓNICO			
01 7725396		954 862 237		gustavgutierrez85@gmail.com			

Lima, 25 de octubre de 2021

Firma

DNI 09928094



Huella digital
Índice derecho



2
JCS

**COMISIÓN ESPECIAL DE SELECCIÓN DE CANDIDATAS
CANDIDATOS
APTOS PARA LA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

FORMATO 2

HOJA DE VIDA

La información contenida en el presente documento tiene carácter de declaración jurada.



Foto

1. DATOS PERSONALES

APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRES
GUTIÉRREZ	TICSE	LUIS GUSTAVO
DIRECCIÓN	DNI	CORREO ELECTRÓNICO
AV. AREQUIPA 1537 DPTO 1202 - LIMA	09928094	gustavgutierrez85@gmail.com

2. FORMACIÓN ACADÉMICA

CARRERA DE DERECHO	NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	ESPECIALIDAD	MES /AÑO		AÑOS DE ESTUDIO
			DESDE	HASTA	
GRADO DE DOCTOR					
GRADO DE MAGÍSTER	PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ	DERECHO CONSTITUCIONAL	2003	2006	3 años



[Escriba aquí]

[Escriba aquí]

COMISIÓN ESPECIAL DE SELECCIÓN DE CANDIDATAS O CANDIDATOS
APTOS PARA LA FIJACIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

3
110

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

TÍTULO PROFESIONAL	UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES	DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS		1998	
GRADO DE BACHILLER	UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES	BACHILLER EN DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS	1990	1997	7 años
CARRERAS AFINES A LAS CIENCIAS JURÍDICAS	NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	PROFESIÓN	MES /AÑO		AÑOS DE ESTUDIO
			DESDE	HASTA	
GRADO DE DOCTOR					
GRADO DE MAGÍSTER					
GRADO DE BACHILLER					
GRADO DE DOCTOR					
GRADO DE MAGÍSTER					
GRADO DE BACHILLER					

- (1) Título inscrito en el Registro Nacional de Grados Académicos y Títulos Profesionales de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu)

3. HABILITACIÓN PROFESIONAL

COLEGIO PROFESIONAL	Nº COLEGIATURA / FECHA DE COLEGIACIÓN	CONDICIÓN A LA FECHA (2)
COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA	27819	HABILITADO

- (2) Habilitado o no habilitado



4. INVESTIGACIONES INDEXADAS EN MATERIA JURÍDICA

LABOR DE INVESTIGACIÓN EN MATERIA JURÍDICA				
Título de la investigación	Editorial	Fecha y lugar de publicación	ISBN / ISSN	Libro / revista
1. COMENTARIOS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ VOLUMENES 1 Y 2	EDITORIAL GRIJLEY	2020 - LIMA	978-9972-04-673-5	LIBRO
2. COMENTARIOS AL CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL SEGUNDA EDICIÓN	EDITORIAL GRIJLEY	2018 - LIMA	978-9972-04-590-5	LIBRO
3. INTRODUCCIÓN AL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL	EDITORIAL GRIJLEY	2010 - LIMA	978-9972-04-308-6	LIBRO
4. EL PROCESO COMPETENCIAL	EDITORIAL GRIJLEY	2009 - LIMA	978-9972-04-276-8	LIBRO
5. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y EL CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL	EDITORIAL GRIJLEY	2019 - LIMA	978-9972-04-648-3	LIBRO
6. LIMITACIÓN DEL PODER Y ESTRUCTURA DEL ESTADO	EDITORIAL GRIJLEY	2008-LIMA	978-9972-04-182-2	LIBRO
7. EL AMPARO EN EL NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL	GACETA JURÍDICA	2021, LIMA	ISSN 1997-8812	REVISTA GACETA CONSTITUCIONAL & PROCESAL CONSTITUCIONAL
8. EL ROL CONSTITUCIONAL DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y EL CONTROL SIMULTANEO	GACETA JURÍDICA	2020, LIMA	ISSN 1997-8812	REVISTA GACETA CONSTITUCIONAL & PROCESAL CONSTITUCIONAL
9. EL INDULTO CONTRA ATRIBUCION DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA	GACETA JURÍDICA	2018, LIMA	ISSN 1997-8812	REVISTA GACETA CONSTITUCIONAL & PROCESAL CONSTITUCIONAL

PONENCIAS INTERNACIONALES

10. LOS APORTES DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812 EN LA FORMACIÓN DEL CONSTITUCIONALISMO PERUANO		2021 - LIMA		<p>PONENCIA</p> <p>I CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO</p>
11. USO Y ABUSO DE LA CODIFICACIÓN CONSTITUCIONAL PERUANA	VC EDITORES	2019 – BOGOTA	978-958-57887-8-7	<p>PONENCIA</p> <p>II CONGRESO INTERNACIONAL DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL</p>
12. ACTIVISMO Y AMPARO EN EL PERÚ	GRUJLEY	2007 – LIMA	978-9972-04-154-9	<p>PONENCIA</p> <p>VII CONVENCION LATINOAMERICANA DE DERECHO – JUSTICIA CONSTITUCIONAL, DERECHO SUPRANACIONAL E INTEGRACION EN EL DERECHO LATINOAMERICANO</p>
13. LOS LIMITES DE LA INTERPRETACION CONSTITUCIONAL: A PROPOSITO DE LA JUSTICIA MILITAR EN EL PERU		2008, SAN JUAN		<p>PONENCIA</p> <p>VI ENCUENTRO IBEROAMERICANO DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL</p>
14. REFORMA CONSTITUCIONAL O ASAMBLEA CONSTITUYENTE: A CASI 20 AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1993		2013, TUCUMÁN		<p>PONENCIA</p> <p>XI CONGRESO IBEROAMERICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL</p>
15. EL CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA: LEGITIMIDAD Y PLURALISMO		2010, PUEBLA		<p>PONENCIA</p> <p>CONGRESO INTERNACIONAL "EL CONSTITUCIONALISMO A DOS SIGLOS DE SU NACIMIENTO EN AMÉRICA LATINA"</p>
16. LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA: ÚLTIMO BASTIÓN POPULAR		2019, BUENOS AIRES		<p>PONENCIA</p> <p>XIV CONGRESO IBEROAMERICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL</p>

17. EL PRESIDENCIALISMO PERUANO: LA NECESIDAD DE ALGUNOS CAMBIOS		2015, BOGOTÁ		<p>POENCIA</p> <p>XII CONGRESO IBEROAMERICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL</p>
18. ¿TIENE LÍMITES EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANO?		2014, MÉXICO DF.		<p>POENCIA</p> <p>SEMINARIO INTERNACIONAL "EL CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÁNEO" HOMENAJE A HÉCTOR FIX ZAMUDIO"</p>
19. EL DERECHO A LA SALUD: CAMBIO DE PARADIGMAS A PARTIR DEL CASO ANHELI AZANCA MEZA Y LA COVID19		2020, BOGOTÁ		<p>POENCIA</p> <p>III ENCUENTRO INTERNACIONAL DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y 63 ENCUENTRO DE LA ASOCIACIÓN MUNDIAL DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL</p>

5. CONOCIMIENTOS SOBRE INFORMÁTICA

CONOCIMIEN TOS	BÁSICO	INTERMEDI O	AVANZADO
1. WORD			x
2. EXCEL			x
3. POWER POINT			x
4. ZOOM, GOOGLE MEET, TEAMS			x
5. CONOCIMIENTO Y MANEJO DE REDES SOCIALES		x	
6. OTROS:			

6. IDIOMAS

IDIOMA	BÁSICO	INTERMEDI O	AVANZADO



COMISIÓN ESPECIAL DE SELECCIÓN DE CANDIDATAS O CANDIDATOS
APTOS PARA LA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

7
secte

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

1. Español			x
2. Inglés		x	
3. Otro idioma. Especificar:.....			



8
cho

7. EXPERIENCIA LABORAL PROFESIONAL

NOMBRE DE LA ENTIDAD: GUTIÉRREZ TICSE & ASOCIADOS ABOGADOS CONSULTORES	
Área: LITIGIO	
Cargo: SOCIO PRINCIPAL	Tiempo de servicios:
Funciones principales (especificar)	Inicio: (mes y año): 11/02/2016
LITIGIO Y ASESORÍA	Fin: (mes y año): hasta la Fecha
Modalidad de contratación:	
Motivo de conclusión:	
Nombre y cargo del jefe directo: GUSTAVO GUTIÉRREZ TICSE Socio Principal	Teléfono y correo electrónico de contacto: estudiogutierrez@gmail.com
NOMBRE DE LA ENTIDAD: CONGRESO DE LA REPÚBLICA	
Área: COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO	
Cargo: ASESOR PRINCIPAL	Tiempo de servicios: 6 MESES Y 4 DÍAS
Funciones principales: (especificar)	Inicio: (mes y año): 25/08/2015
RESPONSABLE DE LA ELABORACIÓN DE LOS DICTÁMENES	Fin: (mes y año): 29/02/2016
Modalidad de contratación: CONFIANZA	
Motivo de conclusión: RENUNCIA	
Nombre y cargo del jefe directo: FREDY OTÁROLA PEÑARANDA Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento	Teléfono y correo electrónico de contacto: 013117777
NOMBRE DE LA ENTIDAD: CONGRESO DE LA REPÚBLICA	
Área: DESPACHO DEL CONGRESISTA JUSTINIANO APAZA	
Cargo: ASESOR PRINCIPAL	Tiempo de servicios: 2 MESES Y 9 DÍAS
Funciones principales:	Inicio: (mes y año): 21/05/2015
RESPONSABLE DE LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE LEY	Fin: (mes y año): 30 /07/2015
Modalidad de contratación: CONFIANZA	
Motivo de Retiro: RENUNCIA	
Nombre y cargo del jefe directo: JUSTINIANO APAZA Congresista de la República	Teléfono Of. o contacto: 013117777
NOMBRE DE LA ENTIDAD: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL	



COMISIÓN ESPECIAL DE SELECCIÓN DE CANDIDATAS O CANDIDATOS
APTOS PARA LA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

9
nue

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Área: INTENDENCIA DE PREVENCIÓN Y ASESORÍA

Cargo: INTENDENTE	Tiempo de servicios: 3 MESES Y 5 DÍAS
Funciones principales: RESPONSABLE DE LA PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS TRABAJADORES	Inicio: (mes y año): 15/12/2014
	Fin: (mes y año): 20/03/2015
Modalidad de contratación: CONFIANZA	
Motivo de Retiro: RENUNCIA	
Nombre y cargo del jefe directo: GORKI GONZALES MANTILLA Superintendente de Sunafil	Teléfono Of. o contacto: 013902780

NOMBRE DE LA ENTIDAD: CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Área: OFICINA DE DEFENSA DE LAS LEYES

Cargo: JEFE	Tiempo de servicios: 1 AÑO 3 MESES Y 18 DÍAS
Funciones principales: ELABORACIÓN DE CONTESTACIÓN DE DEMANDAS, INFORMES ORALES Y ALEGATOS ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	Inicio: (mes y año): 12/08/2013
	Fin: (mes y año): 01/12/2014
Modalidad de contratación: CONFIANZA	
Motivo de Retiro: RENUNCIA	
Nombre y cargo del jefe directo: FREDY OTÁROLA PEÑARANDA Presidente del Congreso	Teléfono Of. o contacto: 013117777

NOMBRE DE LA ENTIDAD: PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Área: GABINETE DE ASESORES

Cargo: ASESOR	Tiempo de servicios: 8 MESES Y 6 DÍAS
Funciones principales: RESPONSABLE EN ELABORACIÓN Y COORDINACIÓN DE MEDIDAS LEGISLATIVAS	Inicio: (mes y año): 03/12/2012
	Fin: (mes y año): 09/08/2013
Modalidad de contratación: CONFIANZA	
Motivo de Retiro: RENUNCIA	
Nombre y cargo del jefe directo: JUAN JIMÉNEZ MAYOR Presidente del Consejo de Ministros	Teléfono Of. o contacto: 012197000

NOMBRE DE LA ENTIDAD: CONGRESO DE LA REPÚBLICA



COMISIÓN ESPECIAL DE SELECCIÓN DE CANDIDATAS O CANDIDATOS
APTOS PARA LA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

10
Jr 2

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Área: COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO	
Cargo: ASESOR PRINCIPAL	Tiempo de servicios: 11 MESES Y 11 DÍAS
Funciones principales:	Inicio: (mes y año): 15/08/2011
RESPONSABLE EN ELABORACIÓN DE DICTAMENES	Fin: (mes y año): 26/07/2012
Modalidad de contratación: CONFIANZA	
Motivo de Retiro: TERMINO	
Nombre y cargo del jefe directo: FREDY OTÁROLA PEÑARANDA Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento	Teléfono Of. o contacto: 013117777
NOMBRE DE LA ENTIDAD: CONGRESO DE LA REPÚBLICA	
Área: DESPACHO DEL CONGRESISTA RAÚL CASTRO STAGNARO	
Cargo: ASESOR PRINCIPAL	Tiempo de servicios: 3 AÑO 10 MESES Y 23 DÍAS
Funciones principales:	Inicio: (mes y año): 03/09/2007
RESPONSABLE DE LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE LEY	Fin: (mes y año): 26/07/2011
Modalidad de contratación: CONFIANZA	
Motivo de Retiro: TERMINO	
Nombre y cargo del jefe directo: RAÚL CASTRO STAGNARO Congresista de la República	Teléfono Of. o contacto: 013117777
NOMBRE DE LA ENTIDAD: CONGRESO DE LA REPÚBLICA	
Área: COMISIÓN DE JUSTICIA Y DDHH	
Cargo: ASESOR PRINCIPAL	Tiempo de servicios: 10 MESES Y 30 DÍAS
Funciones principales:	Inicio: (mes y año): 01/09/2006
RESPONSABLE DE LA ELABORACIÓN DE DICTAMENES	Fin: (mes y año): 31/07/2007
Modalidad de contratación: CONFIANZA	
Motivo de Retiro: TERMINO	
Nombre y cargo del jefe directo: RAÚL CASTRO STAGNARO Presidente de la Comisión de Justicia y DDHH	Teléfono Of. o contacto: 013117777
NOMBRE DE LA ENTIDAD: CONGRESO DE LA REPÚBLICA	



COMISIÓN ESPECIAL DE SELECCIÓN DE CANDIDATAS O CANDIDATOS
APTOS PARA LA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

11
once

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Área: DIRECCIONES DE COMISIONES

Cargo: ESPECIALISTA PARLAMENTARIO	Tiempo de servicios: 9 MESES Y 24 DÍAS
Funciones principales: ELABORACIÓN DE INFORMES JURÍDICOS	Inicio: (mes y año): 07/11/2005
	Fin: (mes y año): 31/08/2006
Modalidad de contratación: CONFIANZA	
Motivo de Retiro: RENUNCIA	
Nombre y cargo del jefe directo: CÉSAR DELGADO GUEMBES Director de Investigaciones	Teléfono Of. o contacto: 013117777

NOMBRE DE LA ENTIDAD: CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Área: DESPACHO DEL CONGRESISTA FAUSTO ALVARADO DODERO

Cargo: ASESOR PRINCIPAL	Tiempo de servicios: 3 AÑOS 2 MESES 20 DÍAS
Funciones principales: RESPONSABLE DE LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE LEY	Inicio: (mes y año): 13/08/2002
	Fin: (mes y año): 04/11/2005
Modalidad de contratación: CONFIANZA	
Motivo de Retiro: RENUNCIA	
Nombre y cargo del jefe directo: FAUSTO ALVARADO DODERO Congresista de la República	Teléfono Of. o contacto: 013117777

NOMBRE DE LA ENTIDAD: CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Área: COMISIÓN DE TRABAJO

Cargo: ESPECIALISTA PARLAMENTARIO	Tiempo de servicios: 11 MESES Y 14 DÍAS
Funciones principales: RESPONSABLE DE LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE LEY	Inicio: (mes y año): 13/08/2002
	Fin: (mes y año): 27/07/2003
Modalidad de contratación: CONFIANZA	
Motivo de Retiro: TERMINO	
Nombre y cargo del jefe directo: FAUSTO ALVARADO DODERO Congresista de la República	Teléfono Of. o contacto: 013117777



COMISIÓN ESPECIAL DE SELECCIÓN DE CANDIDATAS O CANDIDATOS
APTOS PARA LA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

12
dccc

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

NOMBRE DE LA ENTIDAD: CONGRESO DE LA REPÚBLICA	
Área: COMISIÓN INVESTIGADORA DEL PODER JUDICIAL	
Cargo: ASESOR	Tiempo de servicios: 30 DIAS
Funciones principales: Asesoría en materia de procedimiento de acusación constitucional y elaboración de informe final de las Sub Comisiones de Acusaciones Constitucionales.	Inicio: (mes y año): 01/10/2001
	Fin: (mes y año): 31/10/2001
Modalidad de contratación: CONFIANZA	
Motivo de Retiro: TERMINO	
Nombre y cargo del jefe directo: FAUSTO ALVARADO DODERO Congresista de la República	Teléfono Of. o contacto: 013117777



13
traje

**COMISIÓN ESPECIAL DE SELECCIÓN DE CANDIDATAS O CANDIDATOS
APTOS PARA LA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

NOMBRE DE LA ENTIDAD: UNIVERSIDAD SAN MARTIN DE PORRES	
Área: FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS	
Cargo: PROFESOR	Tiempo de servicios:
Funciones principales: (especificar) Profesor de Derecho Procesal Constitucional y de Ciencia Política	Inicio: (mes y año): 03/03/2008
	Fin: (mes y año): ----- --
Modalidad de contratación: CONTRATADO	
Motivo de conclusión: EN FUNCIONES	
Nombre y cargo del jefe directo:	Teléfono y correo electrónico de contacto:
ERNESTO ALVAREZ MIRANDA DECANO	013657000
NOMBRE DE LA ENTIDAD: UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO	
Área: FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS	
Cargo: PROFESOR	Tiempo de servicios:
Funciones principales: (especificar) Profesor de Derecho Procesal Constitucional y Derecho Constitucional General	Inicio: (mes y año): 3/04/217 03/04/2017
	Fin: (mes y año): ----- --
Modalidad de contratación: CONTRATADO	
Motivo de conclusión: EN FUNCIONES	
Nombre y cargo del jefe directo:	Teléfono y correo electrónico de contacto:
RAÚL LOZANO PERALTA Director de la Escuela de Derecho	044-604444
NOMBRE DE LA ENTIDAD: SAN IGNACIO DE OYOLA	
Área: FACULTAD DE DERECHO	



14
catorce

**COMISIÓN ESPECIAL DE SELECCIÓN DE CANDIDATAS O CANDIDATOS
APTOS PARA LA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Cargo: PROFESOR	Tiempo de servicios:
Funciones principales: (especificar) Profesor de Derecho Constitucional	Inicio: (mes y año): 22/03/2021
	Fin: (mes y año): -----
Modalidad de contratación: CONTRATADO	
Motivo de conclusión: EN FUNCIONES	
Nombre y cargo del jefe directo: JUSTO BALMACEDA QUIROS Decano	Teléfono y correo electrónico de contacto:

Suscribo el presente en señal de conformidad con los datos consignados.

Lima, 25 de octubre de 2021

Firma 
DNI 09928094



Huella digital

CERTIFICO QUE:
El presente documento es copia fiel del original que tengo a la vista, de cuyo contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 OCT 2021


Saturnino Bonifacio Grabel
FEDATARIO
CONGRESO DE LA REPUBLICA



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD CATÓLICA
DEL PERÚ

EN NOMBRE DE LA NACIÓN

EL RECTOR DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

confiere el **grado** de

**Magíster en Derecho con mención en Derecho
Constitucional**

a don

LUIS GUSTAVO GUTIERREZ TICSE

quien, después de haber cumplido como estudiante de la **Escuela de Posgrado** en la **Maestría en Derecho con mención en Derecho Constitucional**, con los requisitos exigidos por las disposiciones legales vigentes, optó por dicho grado el día **20 de julio** del **2016**.

OCR 96342

POR TANTO: Viene a expedirle el presente DIPLOMA para que lo hayan y reconozcan como tal.

Dado y firmado en Lima el **10 de agosto** del **2016**.


MARCIAL ANTONIO RUBIO CORREA
RECTOR


RENE ELMER MARTIN ORTIZ
CABALLERO
SECRETARIO GENERAL




ANA MARIA FRANCESCA DENEURI
ALVAREZ CALDERON
DECANA a.i.


JENNIFER KATHERINE ZARATE
CORDOVA
SECRETARIA ACADÉMICA

15
9/11/20

CERTIFICO QUE:
El presente documento es copia fiel de original que tengo a la vista, de cuyo contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 OCT 2021



Consta la aprobación del grado a que se refiere el diploma, bajo la modalidad de Tesis, número de registro o diploma: 96342


Saturnino Bonifacio Grabil
FEDATARIO
CONGRESO DE LA REPUBLICA

Cod. Univ:	006	Número resolución:	001/2016-GYT
Abreviatura G/T:	M	Fecha resolución:	10/08/2016
Tipo de emisión:	O	Modalidad estudios:	Presencial
Tipo documento:	DNI	Número documento:	09928094

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Otorgado por acuerdo del Consejo Universitario

adoptado en sesión del 10 de agosto del 2016.

RENE ELMER MARTIN ORTIZ
CABALLERO
SECRETARIO GENERAL

El presente diploma y las firmas consignadas en él han sido emitidos a través de medios digitales, al amparo de lo dispuesto en el artículo 141-A del Código Civil: "Artículo 141-A.-Formalidad"

En los casos en que la ley establece que la manifestación de voluntad debe hacerse a través de alguna formalidad expresa o requerida de firma, esta podrá ser generada o comunicada a través de medios electrónicos, ópticos o cualquier otro análogo.

Tratándose de instrumentos públicos, la autoridad competente deberá dejar constancia del medio empleado y conservar una versión íntegra para su ulterior consulta."

Para comprobar la autenticidad del presente diploma, diríjase a: www.pucp.edu.pe/certificaciones



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria

Dirección de Documentación e Información Universitaria y Registro de Grados y Títulos

16
Jusces

CONSTANCIA DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO NACIONAL DE GRADOS Y TÍTULOS

La Dirección de Documentación e Información Universitaria y Registro de Grados y Títulos, a través del Jefe de la Unidad de Registro de Grados y Títulos, deja constancia que la información contenida en este documento se encuentra previamente inscrita en el Registro Nacional de Grados y Títulos administrada por la Sunedu.

INFORMACIÓN DEL CIUDADANO

Apellidos	GUTIERREZ TICSE
Nombres	LUIS GUSTAVO
Tipo de Documento de Identidad	DNI
Numero de Documento de Identidad	09928094

INFORMACIÓN DE LA INSTITUCIÓN

Nombre	PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
Rector	MARCIAL ANTONIO RUBIO CORREA
Secretario General	RENE ELMER MARTIN ORTIZ CABALLERO
Decana A.I.	ANA MARIA FRANCESCA DENEGRI ALVAREZ CALDERON

INFORMACIÓN DEL DIPLOMA

Grado Académico	MAESTRO
Denominación	MAGÍSTER EN DERECHO CON MENCIÓN EN DERECHO CONSTITUCIONAL
Fecha de Expedición	10/08/16
Resolución/Acta	001/2016-GYT
Diploma	96342

Lugar y fecha de emisión de la presente constancia:
Santiago de Surco, 15 de Octubre de 2021



CÓDIGO VIRTUAL 0000416851

JESSICA MARTHA ROJAS BARRUETA
JEFA

Unidad de Registro de Grados y Títulos
Superintendencia Nacional de Educación
Superior Universitaria - Sunedu

Esta constancia puede ser verificada en el sitio web de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - Sunedu (www.sunedu.gob.pe), utilizando lectora de códigos o teléfono celular enfocando al código QR. El celular debe poseer un software gratuito descargado desde internet.

Documento electrónico emitido en el marco de la Ley N° Ley N° 27269 - Ley de Firmas y Certificados Digitales, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 052-2008-PCM.

(*) El presente documento deja constancia únicamente del registro del Grado o Título que se señala.

CERTIFICO QUE:
El presente documento es copia fiel del original que tengo a la vista, de cuyo contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 OCT 1998

Saturnino Bonifacio Grabel
FEDATARIO
CONGRESO DE LA REPUBLICA



REPUBLICA DEL PERU

PRESTANCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL
CESAR RANGEL SILVA
Fedatario

UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES
A NOMBRE DE LA NACION

El Rector de la Universidad de San Martín de Porres

Por Cuanto:

El Consejo Universitario ha otorgado el
Título de **Abogado**

a don **Luis Gustavo Gutierrez Ticse**
quien después de haber sido aprobado en la Facultad de:

Derecho y Ciencias Políticas

con los requisitos exigidos por las disposiciones legales vigentes, optó dicho
Título Profesional el día **07** de **Abril** de **1998**

Por tanto:

- Expide el presente, para que se le reconozca como tal.

Dado y firmado en Lima el **18** de **Mayo** de **1998**

DR. RODOLFO BAYILANO-OLIVER
SECRETARIO GENERAL

DR. JOSE ANTONIO CHANG
RECTOR

DR. RUBEN GUEVARA BANCHOLA
DECANO

U18.3

Títulos N° 10

14
Direct



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria

Dirección de Documentación e Información Universitaria y Registro de Grados y Títulos

18
Josi
Cano

CONSTANCIA DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO NACIONAL DE GRADOS Y TÍTULOS

La Dirección de Documentación e Información Universitaria y Registro de Grados y Títulos, a través del Jefe de la Unidad de Registro de Grados y Títulos, deja constancia que la información contenida en este documento se encuentra previamente inscrita en el Registro Nacional de Grados y Títulos administrada por la Sunedu.

INFORMACIÓN DEL CIUDADANO

Apellidos	GUTIERREZ TICSE
Nombres	LUIS GUSTAVO
Tipo de Documento de Identidad	DNI
Numero de Documento de Identidad	09928094

INFORMACIÓN DE LA INSTITUCIÓN

Nombre	UNIVERSIDAD DE SAN MARTÍN DE PORRES
Rector	JOSE ANTONIO CHANG ESCOBEDO
Secretario General	RODOLFO GAVILANO OLIVER
Decano	RUBEN GUEVARA MANRIQUE

INFORMACIÓN DEL DIPLOMA

Título profesional	ABOGADO
Fecha de Expedición	18/05/1998
Resolución/Acta	367-1998-R-USMP
Diploma	A147571

Lugar y fecha de emisión de la presente constancia:
Santiago de Surco, 15 de Octubre de 2021



CÓDIGO VIRTUAL 0000416852

JESSICA MARTHA ROJAS BARRUETA
JEFA

Unidad de Registro de Grados y Títulos
Superintendencia Nacional de Educación
Superior Universitaria - Sunedu

Esta constancia puede ser verificada en el sitio web de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - Sunedu (www.sunedu.gob.pe), utilizando lectora de códigos o teléfono celular enfocando al código QR. El celular debe poseer un software gratuito descargado desde internet.

Documento electrónico emitido en el marco de la Ley N° Ley N° 27269 - Ley de Firmas y Certificados Digitales, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 052-2008-PCM.

(*) El presente documento deja constancia únicamente del registro del Grado o Título que se señala.



REPUBLICA DEL PERU

**UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES
A NOMBRE DE LA NACION**

El Rector de la Universidad de San Martín de Porres

Por Cuanto:

El Consejo Universitario ha otorgado el

Grado Académico de Bachiller en Derecho y Ciencias Políticas

a don *Luis Gustavo Gutiérrez Ticse*
quien después de haber sido aprobado en la Facultad de:

Derecho y Ciencias Políticas

con los requisitos exigidos por las disposiciones legales vigentes, optó dicho
Grado el día *17* de *Octubre* de 1997

Por tanto:

Expide el presente, para que se le reconozca como tal.

Dado y firmado en Lima el *27* de *Octubre* de 1997

Rodolfo Gavilano Oliver
DR. RODOLFO GAVILANO OLIVER
SECRETARIO GENERAL

Jose Antonio Chang Escobedo
ING. JOSÉ ANTONIO CHANG ESCOBEDO
RECTOR

Ruben Guevara Manrique
DR. RUBEN GUEVARA MARRIQUE
DECANO

Registrado a folios 005-B

del Libro de Grados N° 17

CERTIFICO QUE:
El presente documento es copia fiel del original que tengo a la vista, de cuyo contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 OCT 2021

Saturnino Bonifacio Gabriel
SATURNINO BONIFACIO GABRIEL
FEDATARIO
CONGRESO DE LA REPUBLICA



19
Grados



PERÚ

Ministerio de Educación

Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria

Dirección de Documentación e Información Universitaria y Registro de Grados y Títulos

20
Unite

CONSTANCIA DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO NACIONAL DE GRADOS Y TÍTULOS

La Dirección de Documentación e Información Universitaria y Registro de Grados y Títulos, a través del Jefe de la Unidad de Registro de Grados y Títulos, deja constancia que la información contenida en este documento se encuentra previamente inscrita en el Registro Nacional de Grados y Títulos administrada por la Sunedu.

INFORMACIÓN DEL CIUDADANO

Apellidos	GUTIERREZ TICSE
Nombres	LUIS GUSTAVO
Tipo de Documento de Identidad	DNI
Numero de Documento de Identidad	09928094

INFORMACIÓN DE LA INSTITUCIÓN

Nombre	UNIVERSIDAD DE SAN MARTÍN DE PORRES
Rector	ANTONIO CHANG ESCOBEDO
Secretario General	RODOLFO GAVILANO OLIVER
Decano	RUBEN GUEVARA MANRIQUE

INFORMACIÓN DEL DIPLOMA

Grado Académico	BACHILLER
Denominación	BACHILLER EN DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
Fecha de Expedición	27/10/1997
Resolución/Acta	969-97-R-SMP
Diploma	A133135

Lugar y fecha de emisión de la presente constancia:
Santiago de Surco, 15 de Octubre de 2021



CÓDIGO VIRTUAL 0000416850

JESSICA MARTHA ROJAS BARRUETA
JEFA

Unidad de Registro de Grados y Títulos
Superintendencia Nacional de Educación
Superior Universitaria - Sunedu

Esta constancia puede ser verificada en el sito web de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - Sunedu (www.sunedu.gob.pe), utilizando lectores de códigos o teléfono celular enfocando al código QR. El celular debe poseer un software gratuito descargado desde internet.

Documento electrónico emitido en el marco de la Ley N° Ley N° 27268 - Ley de Firmas y Certificados Digitales, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 052-2008-PCM.

(*) El presente documento deja constancia únicamente del registro del Grado o Título que se señala.

21
Veinti
uno



4217-2021/CAL-CONST-V

Colegio de Abogados de Lima
Secretaría General

**EL SECRETARIO GENERAL DEL COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA,
QUE SUSCRIBE:**

CERTIFICA

Que, el señor Abogado **GUTIERREZ TICSE LUIS GUSTAVO**, Miembro de la Orden con registro CAL N° 27819 incorporado el 07 de agosto de 1998, se encuentra **ACTIVO** para el ejercicio de la profesión,

Se expide la presente constancia a solicitud del interesado, en la ciudad de Lima, a los quince días del mes de octubre del año 2021.




Marco Antonio Utría Reyna
Secretario General

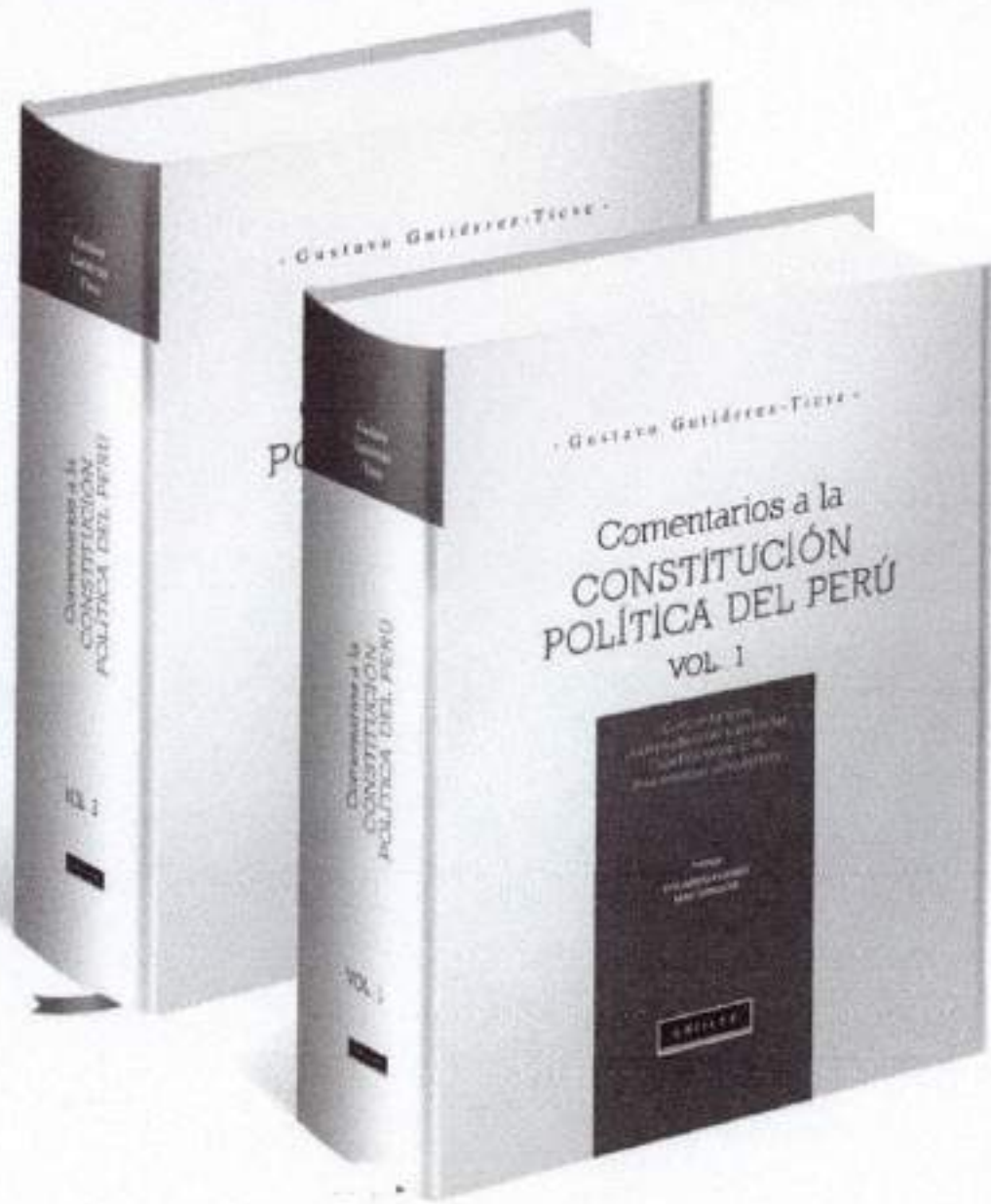
Periodo de validez de la presente constancia: Hasta el 30/11/2021.

22
Jgnt:
000

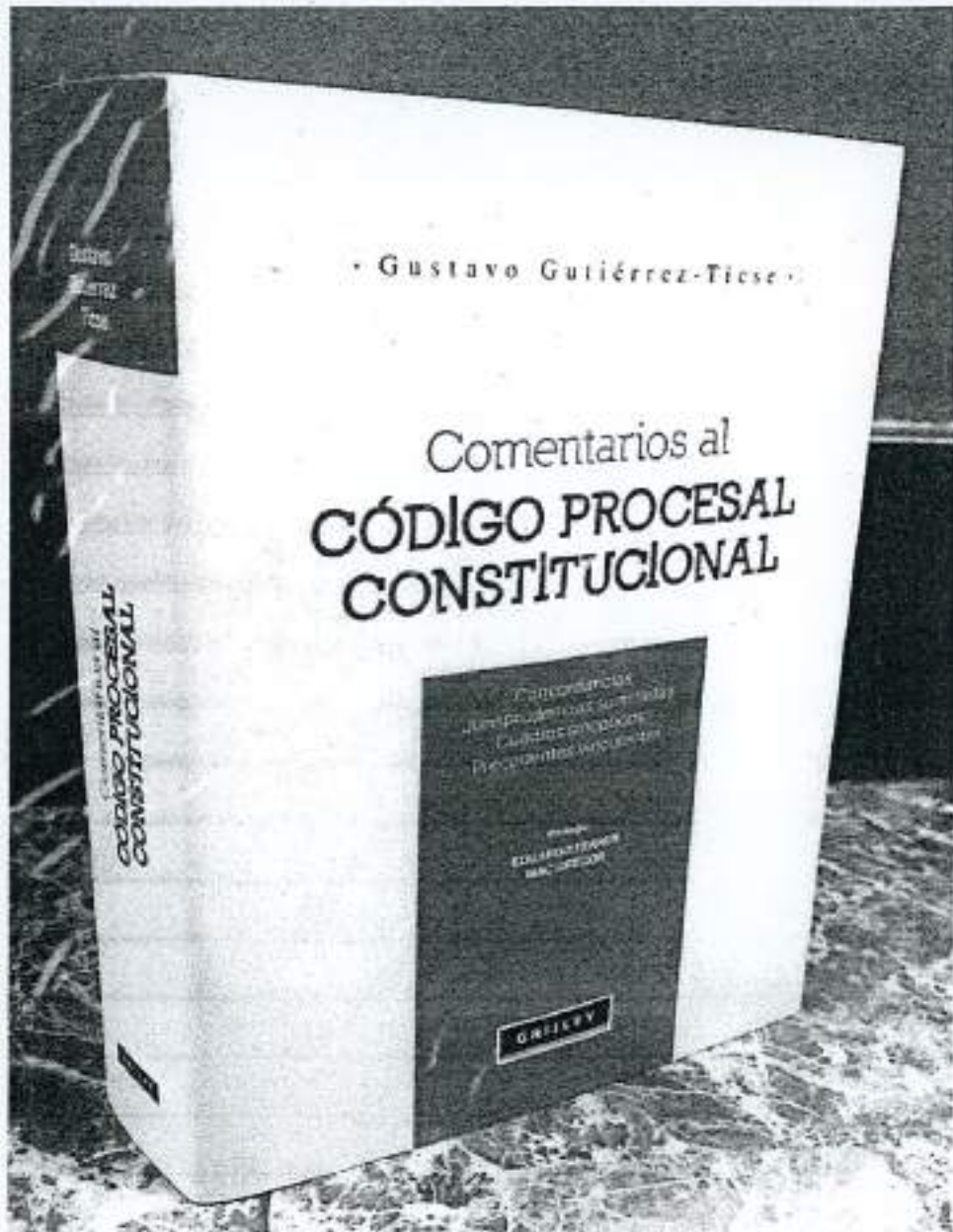
CERTIFICO QUE:
El presente documento es copia fiel del original que tengo a la vista, de cuyo contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 OCT 2021


Saturnino Bonifacio Grabel
FEDATARIO
CONGRESO DE LA REPUBLICA



23
Veinti
Aves



• Gustavo Gutiérrez-Ticse •

Comentarios al CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL

Comentarios al
CÓDIGO PROCESAL
CONSTITUCIONAL

Concordancia
Jurisprudencia sumaria
Cualificación procesal
Precedentes vinculantes

GRILEY

24
Vente
Cobro

Gustavo Gutiérrez

INTRODUCCIÓN AL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

GRILEY

INTRODUCCIÓN AL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

Gustavo Gutiérrez

CERTIFICO QUE:
El presente documento es copia fiel del original que tengo a la vista, de cuyo contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 OCT 2021


Saturnino Bonifacio Grabel
FEDATARIO
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Introducción al Derecho procesal constitucional constituye un importante manual procesal dentro de la rama constitucional, con nuestro sello editorial, pone a disposición de la comunidad jurídica nacional.

El autor ofrece en este trabajo una interesante relación de los aspectos más importantes de esta floreciente disciplina. De hecho, formula un análisis sobre el tránsito del control político al control judicial y la importancia de este último para la concreción de Estados democráticos constitucionales. Enseguida desarrolla temas como los medios de jurisdicción constitucional, su recepción en el Perú, y los procesos constitucionales, los cuales son tratados de modo descriptivo y allí, para lo cual, el autor hace ostensible su manejo es la más autorizada biografía del como de los más importantes jefes del Tribunal Constitucional, lo que le sirve además para, en el desarrollo de su posición en temas polémicos como la autonomía procesal, por ejemplo.

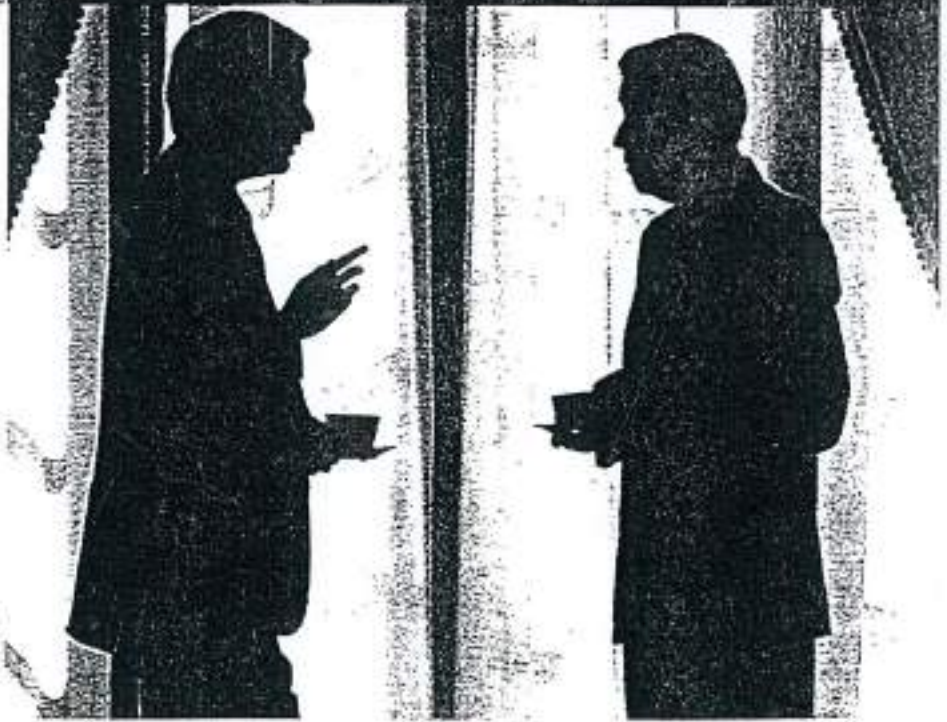
Se trata de una obra de gran interés para profesionales y estudiantes, que sin duda será muy útil para el estudio del Derecho procesal en el Perú.

25
Gustavo

Prácticos
de procesos
constitucionales

GUSTAVO GUTIÉRREZ

PROCESO COMPETENCIAL



CERTIFICO QUE:
El presente documento es copia fiel del
original que tengo a la vista, de cuyo
contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 OCT 2023


Saturnino Bonifacio Grabel
FEDATARIO
CONGRESO DE LA REPUBLICA

GRILEY

26
Diciembre
2021

CERTIFICO QUE:
El presente documento es copia fiel del original que tengo a la vista, de cuyo contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 DE FEBRERO DE 2021

Edmundo González Grillo
C. D. T. A. N. D.
CONSEJO NACIONAL DE LA REPUBLICA

Sobre la obra

La obra contiene los dos instrumentos normativos más importantes del sistema constitucional: la Constitución Política del Perú de 1992 y el Código Procesal Constitucional aprobado por la Ley N° 28237.

Ambos son de capital importancia no sólo en atención al nivel de fuentes que ellos constituyen, sino porque también además permiten conocer el sistema jurídico nacional, así como las más importantes instituciones normativas del país, sus derechos fundamentales y los límites al ejercicio del poder que el constituyente y el legislador han impuesto a los gobiernos y a la sociedad en su conjunto.

Ello se complementa con dos exhaustivos estudios realizados por el autor, los cuales no sólo explican el proceso político para la aprobación de estas normas, sino además resume los debates más relevantes del constitucionalismo peruano desde una perspectiva histórica y dogmática, así como de poner énfasis en algunas líneas polémicas en una visión prospectiva.

Sobre la autor

Magister en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica de Perú. Con especial para el doctorado en la Universidad de Buenos Aires. Curso de especialización en Organización del Poder en la Universidad Carlos III de Madrid. Asesor de Derecho Parlamentario en el Congreso de los Diputados de España.

Tiempo de la Oficina de Defensa de los Derechos del Congreso de la República, ex asesor jurídico de las Comisiones de Constitución y Reglamento, Justicia y Trabajo del Congreso de la República. También asesor de la Comisión Especial de Reforma de la Administración de Justicia (CERAJUSTI) creada por Ley N° 28083, y de la presidencia del Consejo de Ministros.

Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad San Martín de Porres (Lima) y en la Universidad Privada Antenor Orrego (Trujillo). Expositor en eventos nacionales e internacionales, y autor de más de cincuenta artículos en materia constitucional, procesal constitucional, y de numerosos ensayos en revistas especializadas.

Miembro de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional y del Estudio de Abogados Castro Sagredo & Asociados.



Gustavo
Gutiérrez
Tiesse

La Constitución Política y el Código Procesal Constitucional



Gustavo Gutiérrez Tiesse

La Constitución Política y el Código Procesal Constitucional

Estudios introductorios, jurisprudencias sumadas,
concordancias, índices analíticos



VERIFICADO
El presente documento es idéntico al original
que tengo a la vista, de cuyo contenido no asumo
responsabilidad

Lima, 23 OCT 2020

BENIGNO CARRO AGUIRRE
SECRETARIO
CONSEJO DE LA JUDICATURA

Limitación del poder y estructura del Estado

Estudios sobre la parte orgánica
de la Constitución

Eloy Espinosa-Saldaña Barrera
Gustavo Gutiérrez Ticse
(Directores)



CERTIFICADO

Otorgado a

MG. LUIS GUSTAVO GUTIERREZ TICSE

Por participar como expositor en el **I Congreso Internacional de Derecho** organizado por la Universidad San Ignacio de Loyola los días 27, 28 y 29 de setiembre, con la ponencia "Historia del constitucionalismo en América Latina y el Perú".

Lima, 05 de octubre de 2021.



Dr. Justo Balmaceda Quirós
Decano de la Facultad de Derecho
Universidad San Ignacio de Loyola

28
Verónica
ocho

29
Venti
nove

Los aportes de la Constitución de Cádiz de 1812 en la formación del constitucionalismo peruano

Gustavo Gutiérrez Ticse

Resumen

El presente ensayo desarrolla algunos aspectos de capital relevancia para la aprobación de la Constitución de Cádiz en 1812, y su influencia en el debate constitucional inicial en los virreinos de América, en especial, en el Perú, así como su importancia en perspectiva.

Cádiz y su cónclave integracionista, se convierte en un antecedente en el proceso republicanista, que deja aun muchas interrogantes abiertas hasta la actualidad: ¿Cuál es su importancia en el constitucionalismo peruano? ¿La ciudadanía y las libertades han sido entendidas en su real dimensión?

Las respuestas a las interrogantes pasan por evaluar sus fuentes, así como la definición del concepto de ciudadanía, y el ejercicio del poder durante su vigencia así como su influencia en el devenir de la República.

Método

El método de empleo para el desarrollo del presente trabajo, es el de observación histórico comparativo, a través de las fuentes documentales e históricas sobre el proceso gaditano. Ha sido elaborado como parte de los Cursos Intensivos para el doctorado de la Universidad de Buenos Aires.

Palabras clave

Constitucionalismo. República. Monarquía. Cortes de Cádiz. Libertad de pensamiento. Censura. Territorio, Nación. Soberanía. Nación. Ciudadanía. Identidad.

I. Introducción

A un año de celebrarse el bicentenario de la fundación del Perú como República (1821-2021), el debate constitucional acerca de la nación sigue siendo una constante. La ausencia de un proyecto nacional no sólo es un problema de cara al futuro, si no también la falta de cohesión entre todos los peruanos que genera diferencias e impide un cabal desarrollo integral. Hay un divorcio entre grupos sociales y políticos que no se encuentran, y se enfrentan como si fueran enemigos, su causa se pierde en la génesis republicana.

Se suma a ello, la falta de un compromiso cívico y ciudadano con los valores republicanos, en gran parte como consecuencia del desconocimiento de nuestras instituciones históricas y la importancia que ellas traen consigo, y que al no ser conocidas en muchos casos genera una incertidumbre ciudadana y se torna en un gran obstáculo para la formación de una nación, que como tal debería conocer el proceso político que materializa la república, siempre oteada en su propio espacio espacio-tiempo histórico con el unico objetivo de identificar instituciones que permitan generar una propuesta sólida para la unidad cívica, pero sobre todo para generar una conciencia nacional, que es la única manera de poder afirmar el modelo de Estado de bienestar. Entendido este último, como una fórmula que permita ampliar al mayor nivel posible de ciudadanos, las ventajas de la economía.

En definitiva, sin el conocimiento y reconocimiento del pasado es difícil avanzar de manera integral porque faltará el elemento conciencia, aún cuando la mecánica del mercado puede aparentar algún grado de bienestar para los connacionales, este no es sino parcial y más para unos cuantos y casi nada para muchos otros.

En ese sentido, revalorar el proceso político peruano es un deber. Allí, Cádiz no solo ha sido desvalorada, sino que en gran parte ni siquiera ha sido adecuadamente estudiada, pese a que hay una larga y prolija lista de artículos y ensayos sobre esta Constitución, algunos autores como por ejemplo, Hernández, consideran que la Constitución de Cádiz son falaces en tanto y en cuanto si bien reconocen la ciudadanía única, "en el fondo subyace un eufemismo que radica en la sutil pero categórica diferenciación entre el ser español y ciudadano fincada en el reconocimiento para su goce y ejercicio de las libertades civiles reservadas sólo a los españoles.

(...)

Tales limitaciones quedan en evidencia al no ser reconocida la capacidad para elegir y ser electo a menores, incapaces, mujeres, castas americanas, analfabetas, sirvientes domésticos y aquéllos sin oficio."¹

Ello es una posición debatible, por cuanto no se puede perder de vista el momento histórico y político en el que se suscribe y juramenta la Constitución de Cádiz. El voto de la mujer, solo para citar un caso, ha sido recién revalorada en el siglo XX, de suerte que cuestionar a esta Carta por tal hecho es descontextualizar el mensaje gaditano.

De esta manera, la Constitución de Cádiz, si bien ha servido para la afirmación de la ciudadanía, propiciando una conexión entre América y España, paradójicamente ha permitido la fundación de las nuevas repúblicas y el advenimiento de las corrientes liberales.

En definitiva, el presente trabajo se centra en el análisis de los aportes más resaltantes de la Constitución de Cádiz, en perspectiva histórico-comparativa, procurando buscar coincidencias para fomentar la unidad republicana en clave constitucional.

II. La formación del Estado peruano

El Perú es la simbiosis de dos grandes culturas: la andina y la hispana. Como asevera Del Busto, los padres de la peruanidad son Pachacutec y Francisco Pizarro². Ello expone lo complejo que fue pasar del incanato a la colonia, y de manera abrupta, a la República, tomando en cuenta la tradición oral y colectivista originaria, frente al sistema escrital e individualista europeo.

Dentro de este decurso, ha habido importantes momentos históricos; pero, desde una perspectiva constitucional, qué duda cabe que, la Constitución de Cádiz de 1812, constituyó un evento -acaso el más importante- para la formación del constitucionalismo peruano.

¹ Hernández, María del Pilar, El concepto de Nación y ciudadano en la Constitución de Cádiz, en Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 300. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3525/18.pdf>

² Del Busto, Juan Antonio, *Pizarro*. Tomo I, Lima: Ediciones Copé, 2000, p. 18.

Nótese que en 1821, es decir, en menos de una década a la aprobación de la Constitución doceañista, el General Don José de San Martín proclama la independencia del Perú, y en los años sucesivos se elaboran importantes documentos constitucionales que se resumen en la promulgación de la Constitución de 1823, la de 1826 y sobre todo, la de 1828, considerada como la madre de todas nuestras constituciones.

Durante todo este proceso, -como en el resto de iberoamérica-, las corrientes reformistas derivadas de la revolución francesa de 1789, y de la norteamericana a partir de la Declaración de Virginia de 1776 y la Constitución de 1787, sin duda, sirvieron para la plasmación del Perú como república. Pero en este interregno, Cádiz con sus innovaciones, así como el proceso político español marcador un demotero confuso, sobre todo en una Metrópoli virreinal como era el caso del Perú.

En efecto, para Landa, "[l]as ideas del patriotismo constitucional que gestó la Independencia del Perú en 1821 emanaron de un proceso que hunde sus raíces a mediados del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX, donde juega un rol especial la Constitución de Cádiz; por ello, se podría señalar que los orígenes remotos del constitucionalismo nacional se encuentran básicamente en el nacimiento del pensamiento liberal. Ello se explica debido a una serie de acontecimientos políticos que se producían en la Metrópoli española: la entrada de la casa de los Borbones en 1756 y la modernización que emprendieron con la expulsión de los jesuitas de todo el Imperio en 1764, el manejo de la crisis económica mediante las reformas políticas y económicas de Floridablanca, Jovellanos y Campomanes; así como, el impacto de la Independencia de los Estados Unidos de 1776 y el inicio de la Revolución en Francia en 1789, y, finalmente la derrota de la invencible armada imperial española por la flota naval inglesa en San Vicente y Trafalgar al mando del Almirante Nelson (1797-1805)."³

No se puede dejar de observar también los sucesos acaecidos al interior del virreinato. Sobre todo a partir de las gestas de Juan Santos Atahualpa y Tupac Amaru, entre otros actos de relevancia para la formación de las bases constitucionales de Perú.

III. Las Cortes de Cádiz

Las especiales circunstancias en España, como consecuencia del derrocamiento de Fernando VII y la invasión francesa en 1808. La devolución del trono a Carlos IV para su inmediata abdicación en favor de José Bonaparte, condujeron al pueblo español a resistir frente a la ocupación francesa y a alimentar el germen liberal a través de la formación de las Cortes de Cádiz.

No se puede perder de vista que España se batía en un caos generalizado como consecuencia de la dominación francesa, por lo que crearon Juntas provinciales y de defensa, espacio desde donde se convocan a las Cortes.

Como nos informa Varela: "Las Cortes Generales y Extraordinarias se reunieron por vez primera el 24 de septiembre de 1810, en la ciudad de Cádiz, una de las más liberales de España. Las elecciones fueron bastante complicadas dada la situación de guerra y la falta de experiencia, además de por el innovador y complejo sistema electoral que había aprobado la Junta Central, a cuyo tenor se atribuía la elección

³ Landa, Cesar, El rol de la Constitución de Cádiz en la gestación de la independencia del Perú, *Historia Constitucional*, N° 13, 2012, p. 317. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=2590/259027585014>

32
frente
votos

de los diputados a las Juntas Provinciales, a las ciudades con voto en Cortes y a los Reinos. Se había regulado además la figura del diputado suplente, que debía elegirse en representación de las provincias de ultramar o de las provincias peninsulares ocupadas por los franceses.⁴

Las Cortes estuvo compuesta por unos trescientos diputados. Entre ellos se eligieron a 29 diputados suplentes, en razón que pese a las "instrucciones para las elecciones por las provincias fueron mandadas en febrero y, excepto el representante de Puerto Rico, ningún propietario había llegado. La urgente apertura de sesiones, exigida por numerosos grupos para llenar el vacío institucional provocado por el cautiverio del Rey, llevo a la Regencia a adoptar un sistema de suplencia. Los criollos residentes en Cádiz fueron convocados para elegir entre sí a los suplentes que representarían a América, en espera de los propietarios."⁵

En efecto, las dificultades de la época, tanto políticas como de desarrollo, hacían complejo el desplazamiento hacia España, lo que motivó que el sistema de suplentes permitiera que las Cortes sesionaran sin problemas.

En ese orden de ideas, para el Virreinato del Perú se eligieron 5 Diputados suplentes. Ellos fueron: Vicente Morales Duárez, Dionisio Inca Yupanqui, Blas Ostolaza, Ramón Feliú, y Antonio Zuazo.

Cabe indicar que, participaron también los Diputados propietarios elegidos por las respectivas circunscripciones de manera directa. Aunque, en el caso del Perú, la actuación de los suplentes fue más relevante.

Como explica Llontop, "[e]s sin embargo paradójico, al menos en el caso peruano, que los diputados más conocidos fueran precisamente los suplentes ya que ellos estuvieron mayor tiempo en las Cortes y su participación es más notoria. Muchos titulares, (...), apenas si alcanzaron a jurar y aún peor llegaron cuando las Cortes habían sido clausuradas."⁶

Inclusive el diputado suplente Vicente Morales Duárez, pese a su trágico final, llegó a presidir las Cortes. En efecto, apenas culminada la obra constituyente, el diputado peruano fallece el 2 de abril de 1812.

La Constitución una vez aprobada, tuvo poca posibilidad de éxito, tomando en cuenta que en 1814, de vuelta al trono Fernando VII, la desconoció y en Iberoamérica surgían con más fuerza los movimientos independentistas. Aunque por cierto, la Constitución de Cádiz de 1812 fue referente capital en las nacientes repúblicas.

⁴ Varela Suanzes-Carpegna, Joaquín, Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812 (una visión de conjunto). En *Anuario de Derecho Parlamentario*, N° 26, Madrid: p. 191.

⁵ Rieu-Millan, Marie Laure, Los diputados americanos en las Cortes de Cádiz, Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1990, p. 2.

⁶ Llontop Sánchez-Carrión, Susana, Actuación de los Diputados Peruanos Titulares 1812-1814, Tesis para optar el grado de doctor en Historia, Lima: Pontificia Universidad Católica, 2012, p. 19. Disponible en:

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/1578?show=full>

33
dentro
y
trio

IV. Los aspectos centrales del debate constitucional

En las Cortes -expresa Escobar- existían tres tendencias ideológicas: los conservadores, los radicales y los simpatizantes del Antiguo Régimen; los liberales, eran conocidos por la defensa de los valores de la Ilustración; y los eclécticos que aceptaban la democracia política liberal, pero abogaban por conservar importantes raíces tradicionales. Los diputados doceañistas en atención a su profesión y antecedentes estaban clasificados así: eclesiásticos 97, entre los que se destacaba 6 obispos 2 inquisidores; catedráticos 16; militares 37; abogados 60; funcionarios públicos 55; propietarios 15; marinos 9; comerciantes 5; escritores 4; maestrantes 3; médicos 2.⁷

Desde el plano material, el debate en Cádiz se desarrolló, como no podía ser de otra manera, dentro del contexto político de la época, fuertemente influenciada por las ideas de la corriente iluminista francesa.

*No hay que olvidar -señala Hampe- que las Cortes gaditanas traen consigo el primer ensayo de democracia en el ámbito hispanoamericano. La convocatoria hecha por la Junta Central de gobierno en octubre de 1809 incluye a ambas partes del Imperio hispánico, la europea y la americana, para constituir en la isla de León o San Fernando la asamblea de los representantes de la monarquía hispánica, leales a su deseado rey en el exilio, Fernando VII. Se da pues la gestación de un mandato, incluyendo ribetes constitucionales, que llevarán los diputados, inicialmente a la isla de León y luego (a partir de febrero de 1811) a la ciudad de Cádiz.⁸

La convocatoria misma ya era un gran aporte en la formación del constitucionalismo, toda vez que implicaba un cónclave basado en el reconocimiento del principio de la soberanía popular, al posibilitar que la América hispana tuviera por primera vez, voz y voto en una asamblea convencional. Aunque, claro está, dentro de su propio contexto histórico, tomando en cuenta que el sufragio era entonces legítimamente, censitario.

El artículo 1 de la Constitución de Cádiz materializa dicha unión en el siguiente enunciado:

Art. 1º. *La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios.*

Las libertades individuales son uno de los aspectos centrales en el debate constitucional. Los diputados doceañistas en su mayoría, influenciados por las corrientes del contactualismo social, llevaban un claro mensaje sobre el reconocimiento de la plena facultad de los hombres para constituirse libremente como parte de su propia naturaleza. Ello materializó como enunciado normativo, el reconocimiento de la libertad en el mismo sentido marcado por la Revolución Francesa de 1789, y la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre y del Ciudadano del mismo año. Así, la Constitución de Cádiz señala taxativamente lo siguiente:

⁷ Escobar Fornos, Iván, *La constitución de Cádiz, modelo de constitucionalismo*, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 16, Madrid: 2012, p. 1972.

⁸ Hampe, Teodoro, *Sobre la Constitución de 1812: las Cortes gaditanas y su impacto en el Perú*, p. 29. *Trocadero*, (24), 27-36. Recuperado a partir de <https://revistas.uca.es/index.php/trocadero/article/view/1955>

34
frente
y centro

Art. 4º. *La Nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen.*

Cabe indicar, por cierto, que no se pretendía poner a debate la instauración de una República, sino de una monarquía moderada que reúna como base los presupuestos liberales, donde residiendo la soberanía en la propia comunidad, el monarca mantiene legitimidad de gobierno.

En efecto, el Artículo 3 de la Carta doceañista es manifiesta al respecto:

Art. 3º. *La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivam ente el derecho de establecer sus leyes fundamentales.*

(...)

Art. 174. *El Reino de las Españas es indivisible, y sólo se sucederá en el trono perpetuamente desde la promulgación de la Constitución por el orden regular de primogenitura y representación entre los descendientes legítimos, varones y hembras, de las líneas que se expresarán.*

Las Cortes alzaprimaryaron en este derroteros las libertades, y entre ellas, además de la reseñada, las de expresión y opinión, las cuales plasmadas en la libertad de imprenta poscribieron la abolición de la censura. Antonio Escudero trae una cita del diputado Flórez Estrada que da cuenta de la importancia de este derecho:

[C]onstituída la Comisión de Cortes, Flórez Estrada remitió a ella unas Reflexiones sobre la libertad de imprenta que concluían así:

«Desengañémonos, sin libertad de imprenta no pueden difundirse las luces, y sin ellas no puede haber reforma útil y estable ni los españoles podrán jamás ser libres y felices. Sin esta libertad el patriotismo se amortigua y desaparece [...]».⁹

Ello hizo que las Cortes, por el Decreto de 10 de Noviembre de 1810 (complementada el 10 de junio de 1813), se configura la primera Ley de imprenta titulada como Libertad política de Imprenta.

La Constitución de Cádiz en este extremo consagra este derecho en la misma línea del aludido Decreto, y le confiere a las Cortes el deber de protegerla.

Art. 131. *Las facultades de las Cortes son:*

(...)

Vigésimacuarta. Proteger la libertad política de la imprenta

(...)

Art. 371. *Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes.*

⁹ Escudero, José Antonio, *Las Cortes de Cádiz: Génesis y reformas*, Anuario de Estudios Atlánticos, núm. 59, Las Palmas: 2013, p. 19.

35
Presencia
Cádiz

Ello permitió una profusa cantidad de revistas y folletos, los cuales empezaron a generar una mayor conciencia cívica en España y sus territorios.

Hay otros cambios de mucha trascendencia como es el caso de la reforma de la tierra y la reformulación de los privilegios, la abolición de la inquisición y la tortura, pero la redifinición de la ciudadanía es quizás lo más relevante de este momento constitucional.

V. Un nuevo concepto de ciudadanía

La Constitución de Cádiz significó una reconducción del proceso político en España. Si nos situamos en el ámbito de la ciudadanía, fue el comienzo de la construcción de un nuevo tejido social, en el que, el reconocimiento de la igualdad ante la Ley de todos los españoles, tanto los residentes en la península, como en el resto de los reinos de España fue uno de los cambios más importantes.

El primer artículo de la Carta doceañista es taxativo:

Art. 1º. La nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios.

El Artículo 5 de la referida carta constitucional, y de modo complementario al primer dispositivo, señala a quienes se considera españoles:

Art. 5º. Son españoles:

Primero. Todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas, y los hijos de éstos.

Segundo. Los extranjeros que hayan obtenido de las Cortes cartas de naturaleza.

Tercero. Los que sin ella lleven diez años de vecindad, ganada según la ley en cualquier pueblo de la Monarquía.

Cuarto. Los libertos desde que adquieran la libertad en las Españas.

El referido artículo no fue sino fruto de los debates de la constituyente. Y aprobado inclusive ya a través del Decreto V del 15 de octubre de 1812.

Lo que se observa en Cádiz es sin duda alguna un sentimiento de integración y unidad. El compromiso político por arribar a una nueva nación en donde todos los ciudadanos son españoles.

Respecto al término de ciudadano, "Chust y Frasquet señalan que las Cortes al decretar la soberanía nacional, el reconocimiento de Fernando VII, la separación de poderes, la igualdad entre españoles y americanos, una amnistía para los encausados en revueltas insurgentes, la publicación inmediata de todos los decretos en América, la libertad de imprenta, la libertad de cultivo y de industria, la abolición de determinados estancos, de los derechos señoriales y de los coloniales –como la encomienda, la mita, el tributo indígena, los repartimientos–, de los gremios, de la tortura y de la Inquisición, provocaron la existencia de una interpretación trascendental y revolucionaria en donde se incorporaba a los antiguos

36
Frederico
V. de la Cruz

súbditos y territorios americanos del rey como ciudadanos y provincias en igualdad de derechos del nuevo estado-nación.¹⁰

Esto que podría ser una necesidad para preservar el dominio español en los territorios de ultramar, marcaba un nuevo derrotero en la historia de iberoamérica, tomando en cuenta el contexto histórico, la recepción de las ideas liberales, y sobre todo, la reconfiguración del estatus de los colonizados e inclusive de aquellos considerados esclavos libertos, sin dejar de observar la eliminación del yugo económico al que estaban sometidos los indígenas.

No puede dejar de perderse de vista el proceso gaditano en su contexto y tiempo, tomando en cuenta el proceso político de recepción de las nuevas ideas liberales. Por ello, es desproporcional que algunos autores cuestionen la exclusión de analfabetos o mujeres entre otros, para el ejercicio de los derechos políticos. No es un postulado de la Carta de Cádiz, es un proceso de adaptación del iluminismo francés.

Es por ello que, consideramos que, es una declaración con una alta dosis de ilusión todavía, pero ya una necesidad para los ciudadanos de los virreinos, quienes siendo libres tenían menos derechos que los españoles europeos. Mantener esa inequidad, sumadas a la traición de Fernando VII, fueron parte de las causas para la explosión de movimientos independentistas que desencadenaron en la formación de nuevas repúblicas independientes del Reino de España. La invocación gaditana ergo, no se pudo asentar frente al sentimiento del americano libre -pese a aceptar la fidelidad al Rey- de abierto rechazo al funcionario regio.

En efecto, si bien, el objetivo de formar una nación española única no prosperó, lo cierto es que la consagración de la ciudadanía cambió radicalmente el sentimiento cívico, la independencia era el inevitable camino, aunque mas por un sentimiento libertario que por la cohesión de las clases populares.

VI. Su proyección en la formación de la República y el constitucionalismo peruano

La Constitución de Cádiz de 1812 es un hito singular en el proceso de formación del Estado y del constitucionalismo peruano. En principio, la afirmación de la soberanía popular, el cual se plasma en el reconocimiento del derecho a consentir el estado.

Este postulado forma parte del constitucionalismo histórico peruano. No ha cambiado dicho modelo en las once constituciones republicanas.

De otro lado ocurre también con los derechos y libertades. Estos han sido consagrados como dogmas desde la Constitución de 1823. Y han sido relevantes para la defensa de las personas frente a la arbitrariedad.

Dentro de esta lógica, la libertad de expresión, y su correlato, la libertad de imprenta ha tenido también la misma recepción. Y constituyeron -como de hecho

¹⁰ Citado por Vázquez Saldaña, Marco, El concepto de ciudadanía. De la Constitución de Cádiz a la Constitución Política del Estado Libre de San Luis Potosí, Tesis para optar el grado de Maestro en Historia, San Luis Potosí, 2017, p.5. Disponible: <https://colson.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/>

hasta la actualidad- un espacio para la defensa no solo de los derechos sino del modelo democrático.

En efecto, la primera, de capital relevancia, más aun impregnada de las ideas liberales, sobre el origen del contrato social y la imperiosa necesidad de garantizar la libertad del hombre por ser un hecho natural. A partir de allí, libertad individual no solo es una manifestación convencional, sino a la par de ser un derecho, resulta un principio de constitucionalismo peruano, y del constitucionalismo democrático en puridad.

En igual postura Carpio Marcos señala que entre lo más trascendente de Cádiz está "el rechazo al despotismo absoluto, fundado en el derecho divino de los reyes, y la afirmación en su lugar del principio de la soberanía popular; así como el reconocimiento de los derechos y libertades esenciales del hombre y, entre ellos, de la libertad de imprenta".¹¹

De asentarse los postulados de la Constitución de Cádiz en el siglo XIX; de haberse extendido su vigencia, y recibido el respaldo del monarca, la estructura social del virreinato habría tenido un devenir diferente, con una clase política más madura, y con una población mas comprometida con los ideales de la nación. Con ello, y frente a la inevitable formación de las repúblicas americanas que eran inevitables, nos hubieran permitido contar con mayor conciencia cívica de la que hoy, aún carecemos.

VII. Conclusiones: resultado y discusión

La Constitución de Cádiz, pese a su densidad, trae consigo importantes conceptos y contenidos que forman parte del constitucionalismo peruano. Ratifica además el influjo de las ideas liberales materializadas con la Revolución francesa de 1789, y su correlato la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre y del Ciudadano.

Es un momento histórico irrepetible, donde a raíz de la necesidad de frenar la invasión francesa de España, los patriotas peninsulares a través de las Juntas, posibilitaron colocar en el debate, la unidad de sus territorios bajo un concepto amplio de nación, para lo cual se convocan a las Cortes.

La participación de representantes de los virreinos y de los pueblos de las nuevas Españas, aún con la inclusión de los diputados suplentes, hizo que surgieran nuevos intereses liberales, pero bajo, el juramento de fidelidad a la Corona.

Dentro de los grandes temas en debate, la ciudadanía unificada, donde los españoles de ambos hemisferios no tengan diferencias, es un evento histórico que, de haberse afianzado en los territorios españoles virreinales, probablemente habrían impedido los cónclaves independientes, y con ello, las nuevas repúblicas no hubieran surgido, o habrían sido creadas con posterioridad, en las siguientes décadas todavía. Del mismo modo, Cádiz sirvió para el desarrollo de importantes conceptos como el territorio, la soberanía, la identidad, la presencia de la Iglesia Católica, la abolición de la esclavitud y la eliminación de la tortura, entre otros temas que han impregnado fuertemente en el constitucionalismo latinoamericano, ni que decir, del peruano.

¹¹ Carpio Marcos, Edgar y otro, Evolución del constitucionalismo peruano, en Revista Vox Juris, N° 31, Lima: USMP, 2016, p. 34.

Lamentablemente, la propia deslealtad de Fernando VII, su desconocimiento a la Constitución a la que se había sometido inicialmente, encendió el espíritu libertario de los americanos con el nacimiento de las nuevas Repúblicas. De esta manera, cuando se buscó el retorno a la Carta de Cádiz ya no era más que un simple acto simbólico, frente a los vaivenes políticos que aperturaron las brechas con la monarquía. A ello se suma, la creación de movimientos independientes que culminaron con el inicio de la República del Perú luego de la declaración de su independencia.

Pese a todo, la Constitución de Cádiz es un antecedente con un fuerte influjo en la constitución histórica. Desde la Constitución de 1823, hasta la vigente Constitución de 1993, la carta doceañista sigue viviendo en su esencia, no solamente por la elevación a dogmas de las ideas liberales, sino además porque sus posturas nacionalistas, aún mantienen una fuerte conexión entre las repúblicas americanas con España.

Y ello que duda cabe, debe ser fuente de permanente revaloración en aras a forjar una nación sólida, conocedora de su pasado común, de cara a un futuro que demanda mayor compromisos en conjunto. A ello, la Pepa¹², y no solamente por lo prescrito en el texto constitucional, sino por todo el proceso político que significó desde su génesis hasta la aprobación de una serie de decretos convencionales, deben ser materia de permanente reflexión de cara a la unidad de los países americanos y, por supuesto, del Perú, aun hoy fracturado en gran parte por la ausencia de elementos de cohesión que se podrían extraer de la Constitución gaditana, si seguimos enfocando sus aportes, en clave prospectiva.

VIII. Bibliografía

Carpio Marcos, Edgar y otro, Evolución del constitucionalismo peruano, en Revista *Vox Juris*, N° 31, Lima: USMP, 2016, p. 34.

Del Busto, Juan Antonio, *Pizarro*, Tomo I, Lima: Ediciones Copé, 2000.

Escobar Fornos, Iván, *La constitución de Cádiz, modelo de constitucionalismo*, en Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, núm. 16, Madrid: 2012.

Escudero, José Antonio, *Las Cortes de Cádiz: Génesis y reformas*, Anuario de Estudios Atlánticos, núm. 59, Las Palmas: 2013.

Hampe, Teodoro, *Sobre la Constitución de 1812: las Cortes gaditanas y su impacto en el Perú*, p. 29. *Trocadero*, (24), 27-36. Disponible en: <https://revistas.uca.es/index.php/trocadero/article/view/1955>

Hernández, María del Pilar, El concepto de Nación y ciudadano en la Constitución de Cádiz, en Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3525/18.pdf>

¹² La Constitución de Cádiz de 1812, es conocida popularmente como la Pepa, por haber sido promulgada el 19 de marzo de 1812, el día del Padre y festividad de San José.

39
Tercer
Ynovas

Landa, Cesar, El rol de la Constitución de Cádiz en la gestación de la independencia del Perú, *Historia Constitucional*, N° 13, 2012. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=2590/259027585014>

Llontop Sánchez-Carrón, Susana, Actuación de los Diputados Peruanos Titulares 1812-1814, Tesis para optar el grado de doctor en Historia, Lima: Pontificia Universidad Católica, 2012, p. 19. Disponible en: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/1578?show=full>

Rieu-Millan, Marie Laure, Los diputados americanos en las Cortes de Cádiz, Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1990, p. 2.

Varela Suanzes-Carpegna, Joaquín, Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812 (una visión de conjunto). En *Anuario de Derecho Parlamentario*, N° 26, Madrid: p. 191.

Vázquez Saldaña, Marco, El concepto de ciudadanía. De la Constitución de Cádiz a la Constitución Política del Estado Libre de San Luis Potosí, Tesis para optar el grado de Maestro en Historia, San Luis Potosí, 2017, p.5. Disponible: <https://colsan.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/>



**LA SUSCRITA DIRECTORA EJECUTIVA DE LA ASOCIACIÓN COLOMBIANA
DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL**

CERTIFICA QUE:

El Doctor **GUSTAVO GUTIERREZ TICSE** participó en calidad de Ponente en el **II CONGRESO INTERNACIONAL DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL** en el Hotel y Centro de Convenciones Metrotel de la 74 en la ciudad de Bogotá, los días 23, 24 y 25 de octubre de 2019 con la ponencia "**Uso y abuso de la codificación constitucional peruana**"

La presente se expide, a los **veintidos (22)** días del mes de **octubre** de dos mil veintiuno (2021).

Hacemos propicia la ocasión para saludarle con atenta y distinguida consideración.

Atentamente,


DIANA JOHANNA BELTRÁN GRANDE
Directora Ejecutiva

Calle 77 No. 14 -47 Oficina 402 Bogotá - Colombia

057 (1) 488 45 28

www.acdpc.co



Eduardo Andrés Velandia Canosa
Luis Eduardo Trujillo Toscano
Directores Científicos

42

*Arriba y
Abajo*

La Constitucionalización del Ordenamiento Jurídico



Universidad Francisco
de Paula Santander
Vigilada Mineducación



ACJC
ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE CIENCIAS JURÍDICAS

CAPÍTULO IX

USO Y ABUSO DE LA CODIFICACIÓN CONSTITUCIONAL PERUANA

*Gustavo GUTIÉRREZ-TICSE**
A Jorge Carpizo In memoriam

1. EL TEMA

Tras el final del fujimorismo a fines de los años noventa, el Perú inició una nueva etapa democrática con la instalación del gobierno transitorio presidido por Valentín Paniagua Corazao. Desde entonces, y a la sazón de los sucesivos gobiernos, los poderes públicos han ido afianzándose al punto que, hoy en día puede decirse que el Perú vive un estado constitucional donde el respeto a los derechos fundamentales, es el fin supremo de la sociedad y del Estado

En efecto, el Perú no tiene un sistema político en crisis como en los años noventa; todo lo contrario, lo que ha venido sucediendo son conflictos entre las instituciones de poder como consecuencia de la consolidación del sistema democrático. Conflictos competenciales entre el gobierno central con los gobiernos sub nacionales. Tensión entre los poderes públicos por atribuciones conferidas por la constitución y las leyes orgánicas, se han suscitado frecuentemente.

En ese orden de ideas, como todo estado democrático que alzapreme la Constitución, el órgano de control termina por convertirse en la instancia de cierre frente a cualquier controversia que ponga en ciernes los principios y valores constitucionales. Es allí donde se generan fuertes encuentros entre los poderes públicos que terminan por justificar la

* Magister en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Con estudios en el Programa de Doctorado de la Universidad de Buenos Aires. Con cursos de Post Grado en la Universidad Carlos III de Madrid, y en el Congreso de los Diputados de España. Miembro de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional, Catedrático e Investigador del Instituto de Derecho Público. Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad San Martín de Porres de Lima, y Privada Antenor Orrego de Trujillo. Expositor en eventos nacionales e internacionales, y autor de más de 5 libros en materia constitucional, procesal constitucional, y de innumerables artículos en revistas especializadas. gustavgutierrez85@gmail.com.

44
C. Trujillo

pregunta de esta ponencia ya que es recurrente en nuestra realidad: ¿Tiene límites el Tribunal Constitucional Peruano en el uso de la codificación procesal constitucional?

2. EL MODELO DE JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL PERUANO

La Constitución de 1993 prevé que nuestro modelo de jurisdicción constitucional es dual. Es decir, tenemos los dos sistemas originarios de control, tanto el difuso como el concentrado, pero en coordenadas distintas. Así se infiere de una lectura sistémica de los artículos 138° y 201° de la Carta Política. En el modelo difuso, todos los jueces en cualquier proceso pueden inaplicar la ley o norma equivalente para preferir la Constitución. En el modelo concentrado, el Tribunal Constitucional (en adelante TC) conoce los procesos constitucionales en estricto, y alguno de ellos, solo en la medida que hayan sido desestimados por el Poder Judicial. Es decir, por un lado conoce en instancia única determinados procesos (inconstitucionalidad y competencial), y por otro lado, demandas declaradas improcedentes o infundadas por los órganos jurisdiccionales (hábeas corpus, amparo, hábeas data y proceso de cumplimiento).

No se trata de un modelo mixto en donde la prevalencia la tenga el TC, sino todo lo contrario es un sistema de jurisdicción donde el poder ordinario y el constitucional comparten el rol de garantes de la supremacía de la Constitución a partir de un claro ejercicio de sus competencias. En la inaplicación de las leyes y normas de igual jerarquía el juez ejerce su potestad difusa. E inclusive en los procesos constitucionales si las estima no hay posibilidad de control constitucional por parte del TC. Al frente, el TC cumple funciones de control en las esferas que la Constitución le confiere: inconstitucionalidad y competencial en exclusiva; y hábeas corpus, amparo y hábeas data por excepción cuando se trata de recursos que impugnan la denegación de los mismos en sede judicial.

3. LA UBICACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN PERUANA

El TC peruano se constituye en la Constitución de 1993 como un órgano constitucional autónomo. No obstante, tiene como antecedente el Tribunal de Garantías Constitucionales de la derogada Constitución de 1979, siguiendo al configurado por la Constitución española de 1931.

Ambos textos prescriben que el TC es el "órgano de control de la Constitución". No explicitan en cambio su carácter de "supremo". Fue la derogada Ley Orgánica N° 26435 la que lo estableció. Igual repite la vigente Ley N° 28301.

45
Cabrera

En una evaluación estricta sobre los fundamentos del constituyente para incorporar el Tribunal Constitucional como poder constituido podemos señalar que no fue precisamente establecer su carácter de “supremo” frente a los poderes públicos. Por esta razón la Constitución precisa en su artículo 99° que los magistrados de éste Tribunal pueden ser acusados por infracción a la Constitución. Lo que quiere decir que, no son en estricto como colegiado “supremos intérpretes”, porque la decisión que adopten está sujeta a una eventual evaluación del parlamento, que podría sancionarlos de asumir que la “interpretación” del Tribunal Constitucional rebasa los postulados constitucionales.¹

El legislador no obstante, ha querido cerrar el debate sobre la ubicación del TC a favor de éste y, lo ha reiterado a nivel legal, como ya dijimos, en su Ley Orgánica N° 28301 del año 2004, su carácter de supremo.

A pesar de ello, la polémica no ha cesado en nuestro país, y de tiempo en tiempo vuelve a colocarse en el escenario político el debate sobre su ubicación entre los poderes públicos.

En efecto, en el año 2006 el tema nuevamente volvió a la Agenda legislativa. El entonces congresista Ántero Flores-Aráoz (Unidad Nacional), presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, presentó el proyecto de Ley N° 14321/2005-CR, para que el TC actúe sólo como “legislador negativo” y limite su colaboración con el Congreso a una mera detección y comunicación de vacíos legales. Pero en lo categórico, la propuesta de Flores-Aráoz elimina su reconocimiento legal como “supremo intérprete” de la Constitución.

El TC moduló relativamente su actuación en una clara política de autocontención, hasta que, en el año 2008, nuevamente el tema de los límites del TC se pone en la cresta de la ola con el debate suscitado a la luz de la reforma al Código Procesal Constitucional mediante la Ley N° 28642, la cual prohibía el amparo en materia electoral, con lo cual se cerraba “aparentemente” un debate inacabable. No obstante, ello no ocurrió, ya que el TC mediante sentencia recaída en el expediente 0007-2007-PI/TC de fecha 22 de junio de 2007, declaró inconstitucional dicha reforma. Con dicha decisión nuevamente la confrontación llegó al clímax.

1. En el año 2003, el parlamento inició un proceso de acusación constitucional que si bien no prosperó, lo cierto es que puso en cuestión el rol del TC. Hablamos del caso Bedoya de Vivanco y la subsiguiente denuncia constitucional contra los magistrados del Tribunal Constitucional que dispusieron la excarcelación del aludido personaje.

46
re m

¿Es el TC el intérprete supremo de la Constitución? Nosotros creemos que sí. Más allá de la voluntad del constituyente, y la omisión en sede constitucional de su connotación de “supremo”, no cabe duda por el rol que cumple un órgano como éste en el estado democrático debe imponer la Constitución frente a los actos de la autoridad. Por ello, reciben la legitimación del parlamento con alto consenso a la hora de designar un magistrado constitucional. No es por tanto incompatible con el aludido artículo 99° de la Constitución que establece la acusación por infracción, en razón que dicha previsión se hace en la lógica de un estado democrático constitucional en donde existen frenos y contrapesos a la hora de definir los límites de los detentadores del poder.

Ciertamente, el propio TC (Exp. N° 0030-2005-PI/TC) no sólo ha defendido su carácter de supremo intérprete sino también ha reconocido sus límites:

“Si bien entre los órganos constitucionales no existe una relación de jerarquía, al interior del Poder Jurisdiccional sí existe una jerarquía constitucional, pues aun cuando todo juez se encuentra obligado a preferir la Constitución frente a las leyes (artículo 138° de la Constitución) y, consecuentemente, facultado a interpretarlas, el Poder Constituyente ha establecido que el contralor, por antonomasia, de la constitucionalidad es el Tribunal Constitucional (artículo 201° de la Constitución).”

Aún así, la interpretación desarrollada por el TC ha sido altamente cuestionada en razón que en muchos casos no solo ha resuelto controversias constitucionales por conflicto de bienes de igual nivel sino en algunos casos inclusive yendo más allá de las prohibiciones constitucionales. El caso del amparo contra amparo (Exp. N° 4853-2004- PA/TC), el amparo en materia electoral y contra resoluciones del Consejo Nacional de la Magistratura (Exps. 2366-2003-AA/TC y 1412-2007-PA), el recurso de apelación por salto (Exp. N° Exp. N° 00004-2009-PA/TC), entre otros, ha dado lugar a permanentes tensiones como hemos visto las que no han cesado. Hace poco, el TC nuevamente reevalúa la codificación e incorpora un nuevo procedimiento por la vía jurisprudencial, al que ha denominado “sentencia interlocutoria denegatoria” (Exp. N° 00987-2014-PA/TC).

Todo ello nos sugiere la pregunta: ¿Tiene límites el Tribunal Constitucional? La respuesta no puede ser sino afirmativa, ya que en un modelo democrático todos los poderes constituidos son limitados. El TC por tanto como poder constituido también lo es.

En efecto, como señala en la misma línea Carpizo², los poderes constituidos creados por la Constitución son: el poder revisor de esta y el Tribunal constitucional, donde ellos existan; los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, y los órganos constitucionales autónomos.

En consecuencia, el Tribunal Constitucional no es un poder constituyente. Tampoco es un poder legislador. Es un poder constituido de relevancia en el cuadro de poderes ciertamente, comparable al del poder de reforma que generalmente ostenta el parlamento, pero no encuentra una ubicación superior ni de sobreposición de atribuciones, menos en países en donde no existe disposición expresa de la Constitución. Aún si así fuera, el TC en ningún caso está por encima del poder constituyente, tampoco puede trastocar los poderes del parlamento, ya que el poder de legislación al fin y al cabo le ha sido concedido al congreso por mandato del constituyente.

4. LA "AUTONOMÍA PROCESAL" DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANO

Esta ubicación del TC como poder constituido, que pareciera ser pacífico en el texto constitucional, en la *praxis* no lo es por los argumentos expuestos en el punto anterior. La razón germina en que los tribunales constitucionales (no escapa a ello el del Perú), se caracterizan por un activismo judicial, unos más que otros. En ese orden de ideas, el TC peruano ha expuesto en esa lógica activista, que la Constitución le confiere "autonomía procesal" con el objeto de optimizar sus funciones. (Exp. N° 013-2002-AL/TC)

Debemos decir frente a ello que, la autonomía procesal que el Tribunal se atribuye no tiene una definición unánime en la legislación comparada. De hecho en Alemania, en donde se origina el término, la polémica no ha cesado. Nuestro Tribunal la define como "aquella garantía institucional mediante la cual se protege el funcionamiento del Tribunal Constitucional con plena libertad en los ámbitos jurisdiccionales y administrativos, entre otros, de modo que en los asuntos que le asigna la Constitución puede ejercer libremente las potestades necesarias para garantizar su autogobierno, así como el cumplimiento de sus competencias. Ello implica además que los poderes del Estado u órganos constitucionales no pueden desnaturalizar las funciones asignadas al Tribunal Constitucional en tanto órgano de control de la Constitución. Así se lee de los fundamentos 37 y 38 del Exp. N° 00005-2007-PI/TC.

2. Carpizo, Jorge, *El Tribunal Constitucional y sus límites*, Grijley, Lima, 2009, p. 31.

48

ch

Como se recuerda, de la clásica teoría de la división de poderes (legislativo, ejecutivo, y judicial), a partir del periodo de entreguerras pasamos a un modelo de "frenos y contrapesos" que han dado cabida a nuevos órganos constitucionales, como el Ministerio Público, los Consejos de la Judicatura, la Defensoría del Pueblo y el Tribunal Constitucional. Y precisamente cada una de estas modernas instituciones se han venido asentando en el constitucionalismo contemporáneo, de tal manera que la teoría constitucional identifica sus elementos básicos pero no las perfila de modo homogéneo en razón que resultan ser creaciones de la Constitución, y por tanto adquieren sus propios matices de realidad en realidad.

En ese sentido, el control que desarrollan los tribunales y cortes constitucionales, son una expresión del Estado democrático constitucional. Y nadie discute su contribución e importancia en la limitación de los excesos del poder y en la revaloración de la persona humana y el respeto a su dignidad. Tampoco se contradice la capacidad de éstos órganos de interpretar la Constitución, y mantenerla viva al paso del tiempo. Lo que sí es objetable, al menos en los sistemas democráticos, es pretender configurar un Tribunal Constitucional al grado de mutilar o alterar la Constitución, en tanto y en cuanto se trata de la materialización del acto soberano, libre y supremo, que se traduce en la elaboración del pacto social. Y es que, como sostiene el profesor mexicano Jorge Carpizo³, las facultades del Tribunal Constitucional son señaladas expresamente por la Constitución

Y ello no podría ser de otro modo, puesto que la Constitución es expresión de la soberanía popular. Del pueblo reunido en determinados momentos de la historia en el que los constituyentes acuerdan diseñar el modelo de estado, sus instituciones, los ámbitos de competencia y límites de éstas. En esta línea, el ex presidente del Tribunal Constitucional español, don Francisco Tomás y Valiente⁴ ha explicado en su oportunidad, que el Tribunal Constitucional, no es, obviamente, titular de la soberanía, ni del poder constituyente, sino el supremo garante de lo que el pueblo soberano, titular del poder constituyente, dejó escrito en el texto de la Constitución a la que estamos sometidos todos inclusive ellos mismos.

Ciertamente, si la Constitución estatuye un modelo de control híbrido en el cual establece "esferas de cierre" en donde el Tribunal Constitucional no tiene expresas competencias, la posibilidad que éste llegue a avocarse a dichas esferas pasa por una reforma constitucional y

3. Carpizo, Jorge, *Op. cit.*, p. 41.

4. Tomás y Valiente, Tomás, *Escritos desde y sobre el Tribunal Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, p. 84.

49
anexo

no por una interpretación por más elástica que le permita el sistema, pues como dice Haberle⁵, la interpretación de la Constitución no debe llegar a una identidad con el legislador (mucho menos con el constituyente).

En lo que es más Carpizo⁶ informa que, dependiendo de cada Constitución y sistema de gobierno, el tribunal constitucional no siempre es la última instancia de interpretación o decisión constitucionales. Aun en la mayoría de las Constituciones, el tribunal no es competente para conocer una serie de situaciones. Enuncio –prosigue Carpizo– algunos ejemplos:

El juicio político de responsabilidad.

- a) Las resoluciones de los tribunales electorales cuando son inatacables.
- b) Los estado de emergencia, de excepción o de sitio.
- c) La declaración de guerra.
- d) La protección de la forma federal en las entidades o provincias.
- e) Las resoluciones de los Consejos de la Judicatura.
- f) Las resoluciones sobre los límites territoriales entre las entidades o provincias.
- g) Las recomendaciones de los *ombudsmen*.⁷

Si esto es así, cuando la Constitución peruana señala textualmente que las decisiones del Jurado Nacional de Elecciones son irrevisables (Art. 181), que no se someten a referéndum las normas de carácter tributario (Art. 32), que los fallos del Poder Judicial que adquieren la calidad de cosa juzgada son inmutables (Art. 139 inc. 2), que los magistrados destituidos no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público), o que el Tribunal Constitucional solo conoce de los procesos constitucionales cuando se trate de denegatorias (Art. 200), es porque el constituyente así lo ha decidido; de modo que si el Tribunal Constitucional como que lo ha hecho, ingresa a contradecir éstas cláusulas constitucionales para darle una orientación absolutamente contrapuesta, está extralimitando sus competencias.

5. Haberle, Peter, *El estado constitucional*, Fondo editorial PUCP, Lima, p. 162

6. Carpizo, Jorge, *Op. cit.*, p. 38.

7. Carpizo, Jorge, *Op. cit.*, pp. 38-39.

50
aut

Igual ocurrirá cuando el Tribunal pretenda crear sus propias reglas y diseñar su propio proceso como si fuera dueño del mismo aún así se ampare en lo prescrito en el Art. 2 del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional bajo el supuesto derecho-deber del Tribunal de adecuar las formalidades a los fines del proceso. Polémicas decisiones que ya hemos explicitado como la posibilidad del "amparo contra amparo" o la incorporación de la figura del "*amicus curiae*" y hace poco la denominada "sentencia interlocutoria denegatoria", no son pacíficas. Y es que por cierto, el precitado artículo del Código no le da al Tribunal Constitucional la capacidad de flexibilizar sus reglas o de crear nuevas disposiciones, sino la de adaptar al caso concreto los parámetros de su actuación

Lo que debería el Tribunal Constitucional frente a la necesidad de contar con una regla general de alcance procesal o inclusive material es generar mediante el principio de colaboración de los poderes ante el parlamento, una propuesta de ley a fin que se modifique la norma pertinente e incorpore disposiciones como la reciente figura procesal creado jurisprudencialmente en el Perú, de la sentencia interlocutoria denegatoria.

De lo contrario, lo que finalmente concluirá este tipo de adaptaciones normativas reiteradas es que el sistema jurídico se empezará a deconstruir y por lo tanto la labor del Tribunal Constitucional terminará siendo absolutamente cuestionada. El parlamento ya no será protagonista en la creación de la legislación porque en definitiva el Tribunal desarrollará su propio proceso mediante los mandatos normativos de sus sentencias.

Ya el profesor Juan Monroy⁸ ha señalado refiriéndose a la autonomía procesal que ni en su país de origen y tampoco en España, desde donde se nutren de información los asesores del Tribunal Constitucional peruano, la Autonomía Procesal ha adquirido reconocimiento y mucho menos título de exportación. Por eso nos queda la duda razonable en torno a si los jueces del TC saben que han asumido una peligrosa doctrina que donde se engendró no sólo es discutida y relegada sino que, además, se sostiene en una profunda desinformación y desdén sobre una ciencia jurídica, la procesal.

Es más la profesora Rodríguez Patrón⁹, ha reiterado en referencia a la autonomía procesal que conforme a lo sostenido por la doctrina, el Tribunal Constitucional Federal alemán está sometido a muchos límites en la realización de esta tarea, entre ellos, los principales, la

8. Monroy Palacios, Juan, *La "autonomía procesal" y el Tribunal Constitucional: apuntes sobre una relación inventada*, en Revista Oficial del Poder Judicial, Año 1 N° 1, Lima 2007, p. 277.

9. Rodríguez Patrón, Patricia, *La libertad del Tribunal Constitucional alemán en la configuración de su derecho procesal*, en Revista Española de Derecho Constitucional, Año 21, N° 62, Mayo-Agosto, Madrid, 2001, p 172.

ley y el principio de división de poderes. La LF (art. 94.2) ha encomendado la regulación del proceso constitucional a la Ley federal y no al Tribunal, por lo que la regulación de aquélla debe, en todo caso, respetarse. A falta de previsión de la Ley y, de acuerdo con el principio de división de poderes, al TCF le corresponde actuar de forma adecuada a la función que la Constitución le ha asignado, la judicial y, por tanto, actuar como cualquier otro Tribunal en ese supuesto ha de buscar en el caso concreto, dentro del conjunto formado por los distintos ordenamientos procesales, los principios o reglas necesarios que mediante su aplicación analógica puedan completar la Ley. Debido a la especialidad del Derecho procesal constitucional, en ocasiones los métodos tradicionales de integración judicial del Derecho pueden no ser suficientes para colmar la laguna. Sólo en estos casos —mantiene la doctrina— el TCF tendrá una mayor libertad para completar la LTCF, lo que debe hacer, igualmente, en el ejercicio de su función jurisdiccional y, por tanto, en el seno de un proceso concreto. De lo contrario, estaría ejerciendo una competencia (normativa) que no le corresponde a él, sino al legislador.

¿Qué ocurre entonces con la autonomía procesal a la peruana? Una atribución dudosa pero que además le permite al Tribunal ir más allá de lo que la propia doctrina asume. No le falta razón al profesor Monroy¹⁰ cuando adjetiva a la autonomía procesal justificada por nuestro Tribunal Constitucional como una “vulgar coartada multiuso”

Distinto es que el pueblo dote al Tribunal Constitucional de verdaderas características de supremo intérprete y, darle cabida al control absoluto por *mor* de los derechos fundamentales, ello tendría que pasar por una reforma constitucional que precise además de su calidad de “supremo” que hoy en día en sede constitucional no lo expresa, rediseñe las instituciones y figuras que precitamos párrafo arriba, e inclusive para actuar en contrario, es decir, para explicitarle sus límites. Sea cual fuera la decisión, como sostiene Haberle,¹¹ requiere en el Estado constitucional de determinados procedimientos y mayorías calificadas en el parlamento. Eso es lo democrático.

He allí el tema de fondo. La transformación de la Constitución no es un asunto de los intérpretes sino de los constituyentes, y el Tribunal no lo es como tampoco el parlamento, salvo cuando inicia un proceso de reforma constitucional con las exigencias que Haberle nos ha dicho. De lo contrario se corre el peligro de terminar por sustituir la soberanía popular por estamentos corporativos que no ostentan dichas prerrogativas.

10. Monroy, Juan, *op. cit.*, p. 290.

11. Haberle, Peter, *op. cit.*, p. 65

Pero reiteramos no solo en sede constitucional, sino además a nivel legal, sorprende que el TC pretenda contradecir los límites o crear sus propias reglas, relajando por ejemplo las causales de improcedencia, o fortaleciendo su poder a través de la creación de nuevos procedimientos no previstos en el código, como es el caso del denominado "recurso de apelación por salto", o la "sentencia interlocutoria denegatoria".

En suma, delimitando las competencias del TC en el estado democrático, señalamos siguiendo a Carpizo¹², las siguientes:

- a) La interpretación de la Constitución, su defensa y el control de la constitucionalidad de las leyes y actos. Entonces no puede ir más allá de las funciones que expresamente le señala la propia Constitución y usurpar atribuciones del poder constituyente o de los poderes constituidos. Como poder constituido tiene límites.
- b) Respeto a las cláusulas pétreas contenidas en la Constitución.
- c) Acatamiento a la Constitución material, es decir, a los principios y valores fundamentales que individualizan a la Ley Fundamental, aunque no estén expresamente señalados. Una de las funciones esenciales del tribunal es cuidar la obediencia a dichos principios.

5. AHORA EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEL PODER JUDICIAL

El activismo procesal también se ha extendido a los predios judiciales. Los jueces en un afán de convertirse en "estrellas", en importantes casos han pretendido superar los extramuros legales. Por ejemplo, a través del uso de la sentencia de actuación inmediata, prevista en el artículo 22° del Código Procesal Constitucional, el cual fue concretado por el legislador para que el Juez pueda garantizar los derechos constitucionales, pero en un afán desmedido se ha pretendido utilizar para impedir el ejercicio de competencias constitucionales de los poderes públicos, como es el caso de la investigación parlamentaria contra el ex presidente Alan García. El Juez emitió una sentencia favorable y pretendió ejecutar su decisión, lo que sin duda explica la necesidad de una reevaluación de la codificación constitucional.

De otro lado, ocurre también que la Corte Suprema no tiene competencia para revisar las decisiones de los jueces de inferior grado, por *mor* del artículo 3 del Código Procesal Constitucional. En ese sentido, un juez de primer nivel puede revocar prácticamente una decisión de la Corte Suprema, sin que ésta tenga capacidad de tomar una posición sobre todo

12. Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 68.

siendo el estamento más importante de la organización judicial. Sin duda, disposiciones de la codificación peruana que merecen reevaluarse.

En suma, consideramos necesario una revisión de la codificación peruana, a trece años de la puesta en vigencia del Código Procesal Constitucional, con el objetivo de optimizar la justicia constitucional en el Perú, con importantes herramientas para los operadores jurisdiccionales, pero también estableciendo los contrapesos a los excesos que pudieran generarse por un uso desmedido de la potestad constitucional de control.

6. CONCLUSIONES

Pareciera que no es probable que un tribunal constitucional desconozca esos límites, en virtud de que su esencia es la defensa jurisdiccional de la Constitución, y es -prosigue Carpizo- el primero que debe respetarla. Sin embargo, en la realidad, diversos tribunales constitucionales (como es el caso del peruano) han protagonizado enfrentamientos políticos en su afán de aumentar su poder, o el tribunal se compromete en un activismo judicial galopante y desenfrenado que puede llegar a atropellar sus propios límites constitucionales. Es lo que se evidencia con todo el discurso empleado por el Tribunal Constitucional para construir inicialmente el recurso de apelación por salto y ahora la denominada sentencia interlocutoria denegatoria. De modo tal que en aras a preservar la institucionalidad de los órganos de poder debe desarrollarse una permanente colaboración de los poderes para evitar el abuso de competencias. Y ello se extiende de manera preocupante a los jueces del Poder Judicial, que en atención a la ejecución activista, hecha por el Tribunal Constitucional, de sus propias atribuciones, pretendan hacer lo propio en un afán de convertirse en "jueces estrella".

Lo que si debiera fomentarse es que el Tribunal Constitucional tenga todas las garantías para cumplir su rol de garante de la constitucionalidad que lo ubique como un órgano de tensión entre los poderes del Estado. Es decir, por un lado, evitar un reiterado activismo; pero de otro lado, fortalecer su institucionalidad, ya que -como escribe Ferreres Comella¹³, el Tribunal Constitucional (a) no puede evitar fácilmente las cuestiones constitucionales que se le plantean, (b) es altamente visible y relativamente frágil, (c) no puede ser extremadamente deferente hacia el legislador, y (d) no puede negar fácilmente que la Constitución incluye principios relevantes para dar respuesta a los problemas suscitados, entonces, ¿no

13. Ferreres Comella, Víctor, Las consecuencias de centralizar el control de constitucionalidad de la Ley en un Tribunal especial. Algunas reflexiones acerca del activismo judicial, <http://demokoha.masmedios.info/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?...127721>

54
[Handwritten signature]

deberíamos concluir que (e) un Tribunal Constitucional de esa naturaleza tiene un fuerte incentivo para hacer bien el trabajo que tiene encomendado? Con independencia de que en un caso determinado declare válida la ley o la invalide, debe hacerlo sobre la base de buenas razones. Aunque no convenza a todas las partes de que sus decisiones son correctas, tiene que convencer a cuanta más gente sea posible de que está tomándose en serio su función, y de que fue una buena idea establecer un Tribunal Constitucional. Al fin y al cabo, los Tribunales Constitucionales no son indispensables.

VII CONVENCIÓN LATINOAMERICANA DE DERECHO

SS
C. B. J. M.

*"Los desafíos de Latinoamérica frente al Derecho,
la democracia y la integración Latinoamericana"*

**Comité para el Estudio y Difusión del Derecho en América Latina
CEDDAL**

**Universidad Autónoma de Chile
Escuela de Derecho**

CERTIFICO QUE:
El presente documento es copia fiel del original que tengo a la vista, de cuyo contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 OCT 2007

Certifica que:


Saturnino Bonifacio Grabel
FEDATARIO
CONGRESO DE LA REPUBLICA

Gustavo Gutiérrez Ticse

Ha participado en calidad de **Expositor** en la
VII CONVENCIÓN LATINOAMERICANA DE DERECHO,
realizada en la ciudad de Santiago - Chile, del 08 al 12
de octubre de 2007, con una duración total de
50 horas académicas.


RICARDO VELÁSQUEZ RAMÍREZ
Presidente de CEDDAL




TEODORO RIBERA NEUMANN
Rector de la U.A. de Chile


RICARDO ISRAEL ZIPPER
Decano de la Escuela de Derecho - U.A. de Chile



56
C-12499

JUSTICIA CONSTITUCIONAL, DERECHO SUPRANACIONAL E INTEGRACIÓN EN EL DERECHO LATINOAMERICANO

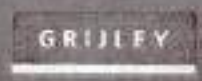
Ricardo Velásquez Ramírez / Humberto Bobadilla Reyes
(Coordinadores)

VII CONVENCIÓN LATINOAMERICANA DE DERECHO

Santiago de Chile
(08 al 12 Octubre 2007)

Argentina: Néstor Pedro Sagués / Oscar R. Puccinelli / María Sofía Sagués / Víctor Buzón. **Bolivia:** Oscar Alba Salazar / María de la Cruz Baya Claros / Roberto Chamblí Calle / Williams Coca Terrazas. **Brasil:** André Lipp Pinto Bastos Lupi / Felipe Raminelli Leonardi / Luiz Magno Pinto Bastos Junior / Ruy Samuel Espindola / Paulo Emilio Vauthier Borges de Macedo. **Chile:** Humberto Nogueira Alcalá / Pablo Muñoz Bravo / Teodoro Ribera Neumann / Humberto Bobadilla Reyes / Fidel Nicolás Reyes Castillo. **Colombia:** Jairo Enrique Herrera Pérez / Jorge Hernán Benancur. **España:** Ángel Acedo Penco / Mariano Mecerreyes Jiménez. **E.E.U.U.:** Johanna Lenkner. **México:** Alejandro Medina Pérez / Rogelio López Sánchez / Rafael Enrique Aguilera Portales. **Perú:** Domingo García Belaunde / Christian Donayre Mantecinos / Sonia Elaine Dávila Chávez / Gustavo Gutiérrez / Edgar Carpio Marcos / Ricardo Velásquez Ramírez / Erika Fuertes Ampuero / Johnny Tupayachi Sotomayor / Juan Miguel Ramos Lorenzo / Lourdes Y. Zegarra Miranda / Rudecindo Vega Carrazo / William Fernández Valle / Luis Alberto Pacheco Mandujano.

Prólogo de
Teodoro Ribera Neumann
Presidente de la Convención, Santiago de Chile



52
Cachy y net

ACTIVISMO Y AMPARO EN EL PERÚ⁽¹⁾

Gustavo Gutiérrez

Universidad San Martín de Porres
Perú

Con independencia de que en un caso determinado declare válida la ley o la invalide, debe hacerlo sobre la base de buenas razones. Aunque no convenza a todas las partes de que sus decisiones son correctas, tiene que convencer a cuanta más gente sea posible de que está tomándose en serio su función, y de que fue una buena idea establecer un Tribunal Constitucional. Al fin y al cabo, los Tribunales Constitucionales no son indispensables.

VÍCTOR FERRERES COMELLA

SUMARIO: 1. Una breve explicación del tema. 2. Las reglas del TC en el amparo contra amparo. 3. El TC ¿intérprete o constituyente? 4. La quiebra de la constitución. 5. ¿Puede ser perverso el precedente vinculante? 6. A modo de conclusión.

1. UNA BREVE EXPLICACIÓN DEL TEMA

El 22 de mayo del presente año, el Tribunal Constitucional peruano (en adelante TC) emitió una de sus sentencias más polémicas a lo largo de estos años en que ha venido funcionando. En realidad se trata ya de una cadena de sucesivas decisiones que dan cuenta de su incesante activismo que una vez más genera posiciones contrapuestas que inclusive inciden en la conveniencia o no de mantener un sistema centralizado de control constitucional.

⁽¹⁾ Una versión anterior se ha publicado en la Revista Jus Jurisprudencia N° 4, Grijley, Lima 2007, con el título ¿Intérprete o Constituyente?: A propósito del amparo contra amparo.

58
Corte 7046

Ciertamente, hasta antes de la dación del Código Procesal Constitucional el proceso de amparo contra una resolución firme recaída en otro proceso de la misma naturaleza solo era posible en tanto y en cuanto se objetara únicamente cuestiones estrictamente formales y/o cuando el nuevo proceso no intentaba revertir una sentencia definitiva estimatoria emitida por el Poder Judicial; ya que de lo contrario, hubiera significado, a decir en anterior oportunidad por el propio TC, contravenir «el principio (constitucional) de la inmutabilidad de la cosa juzgada» (Exp. N° 0200-2002-AA/TC).

Esta permisión, excepcional sobre lo excepcional –habida cuenta que los procesos constitucionales son por su propia naturaleza extraordinarios–, no ha sido pacífica. De hecho, no solo hay resoluciones del propio TC contrapuestas, sino que autores importantes como el profesor Abad Yupanqui⁽²⁾, han expresado que no cabe el amparo contra el amparo; y si ello fuera posible, el citado profesor concluía señalando que el nuevo Código (peruano) cierra esta posibilidad.

Precisamente es allí donde el tema se torna cuestionable. La reciente decisión del TC sorprende por efectuar una interpretación disímil del Código Procesal Constitucional, alegando que dicha interpretación es posible por *mor* de una categoría que tiene «fuente constitucional directa» en el artículo 200.2, de la Constitución, que establece que el amparo «no procede contra resoluciones judiciales emanadas de *procedimiento regular*» (las cursivas son nuestras); lo cual quiere decir, en otras palabras, según el TC, que si un proceso de amparo ha sido llevado de manera irregular, la interposición de otro amparo, ahora es una posibilidad.

Pero el TC en un activismo profuso ha ido más allá al establecer que el amparo contra amparo cabe inclusive cuando se trate de resoluciones estimatorias, las cuales son prohibidas por el texto expreso de la Constitución que franquea al TC la posibilidad de avocarse en un proceso de amparo únicamente cuando sea desestimada dicha pretensión por el Poder Judicial.

2. LAS REGLAS DEL TC EN EL AMPARO CONTRA AMPARO

Alude el Tribunal que una sentencia estimatoria no puede estar exenta de control constitucional, ya que la misión de los procesos constitucionales es optimizar la defensa del contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales que pudieran verse afectados a consecuencia de la actuación de los órganos constitucionales en un determinado proceso. Con esto, la regla estatuida y pacífica a lo largo de estos años, por la cual se establecía la posibilidad de incoar excepcionalmente un amparo contra otro amparo en caso de denegatoria de la pretensión, resulta siendo cuestionado por el órgano de control de la Constitución en los siguientes términos: «La estimación de una pretensión en un proceso constitucional no puede llevar a suponer, sin más, que en la tramitación de este haya desaparecido por completo cualquier posibilidad de afectación a los derechos fundamentales».

De allí se deriva que si hasta ahora el amparo contra amparo solo era posible por afectaciones de forma, en adelante podrán ser atendibles incluso cuando se trate sobre cuestiones sustanciales, «como cuando penetra de forma arbitraria e irrazonable en e

⁽²⁾ ABAD YUPANQUI, Samuel, *El proceso constitucional de amparo*, Gaceta Jurídica, Lima, 2004, p. 334.

39
 c. de y
 me

ámbito constitucionalmente protegido de cualquier otro derecho fundamental». Asimismo, según el TC «nada justifica, por tanto, que el objeto de protección en el 'amparo contra amparo' se reduzca solo a los aspectos formales del debido proceso».

Igual protección se constituirá cuando una sentencia estimatoria desconozca la doctrina constitucional establecida en la jurisprudencia del TC; así como cuando se afecten los derechos del tercero que no han intervenido en el proceso o del recurrente que no ha tenido ocasión de interponer el respectivo recurso de agravio y, aún más, cuando se viole el orden jurídico constitucional.

3. EL TC ¿INTÉRPRETE O CONSTITUYENTE?

La Constitución establece en su artículo 200.2 que es atribución del TC conocer en última y definitiva instancia «las resoluciones *denegatorias* de hábeas corpus, amparo, hábeas data y acción de cumplimiento» (las cursivas son nuestras).

La norma tal como se expone, es contundente y meridianamente clara. En ese sentido para nosotros no cabe interpretación constitucional alguna. El TC solo puede conocer las resoluciones denegatorias, es decir, en casos en los cuales el Poder Judicial no atiende una petición de tutela constitucional.

Se trata de la adopción y puesta en ejecución de un modelo. Ciertamente es que el constituyente peruano consagró la jurisdicción constitucional, pero es verdad también que no se ha adoptado un régimen centralizado de la misma, en donde de forma separada el juez ordinario asume la función de tutela judicial y el TC asume el deber de proveer tutela constitucional. Al contrario, nuestro modelo es mixto y dual. El juez ordinario también es un juez constitucional. De esta suerte, advertimos que nuestro sistema de jurisdicción constitucional es descentralizado y no centralizado como erróneamente el legislador ha equivocado al incorporar en el Artículo VII del Título Preliminar del nuevo Código Procesal Constitucional la figura del precedente constitucional. No pretendemos negar que el TC sea el estamento que pronunciará la última palabra en los casos de amparos que lleguen a conocer, incluso si se trata de un amparo contra otro. Lo que creemos no es posible es que el TC pretenda avocarse a resolver procesos resueltos con resoluciones estimatorias emitidas por el Poder Judicial.

En efecto, pues como dice Carpio Marcos⁽³⁾, si es cierto que el Tribunal Constitucional es la última y definitiva instancia en materia de protección de derechos fundamentales, tal condición *lo es solo para el caso de resoluciones denegatorias* (las cursivas son nuestras), pero no respecto de las resoluciones estimatorias dictadas en segunda instancia judicial, en cuyo caso tal condición la asume, por disposición indirecta de la misma Constitución, el pronunciamiento de la Sala Superior del Poder Judicial.

Dicho de otro modo –prosigue el citado autor–, en el ordenamiento peruano, la norma de habilitación comprende no solo al Tribunal Constitucional, sino también a la última instancia judicial, si se trata de una resolución estimatoria. De este modo, la atribución de protección de los derechos fundamentales no solo la tiene el TC, sino también el Poder Judicial (y su Corte Suprema como estamento de gobierno jurisdiccional).

⁽³⁾ CARPIO MARCOS, Edgar y SÁENZ DÁVALOS, Luis, *El amparo contra el amparo (dos versiones sobre un mismo tema)*, Asociación No hay Derecho, Lima, 2004, p. 37.

Este es el diseño dibujado por el constituyente. Y el cual todos los poderes constituidos –inclusive el TC– deben acatar.

Precisamente, si el TC surge como consecuencia del principio de supremacía de la Constitución, el límite de su función es ese. Álvarez Conde⁽⁴⁾ expresa que el TC no puede arrogarse la representación del poder constituyente ni suplantarlo el núcleo competencial de los demás órganos constitucionales. Quiere ello decir que en el ejercicio de su función de *indirizzo politico* nunca pueden constituirse en legisladores positivos, o dicho en otras palabras, si bien el llamado activismo judicial de los Tribunales Constitucionales a veces puede representar un elemento transformador de la sociedad, este será ilegítimo cuando trata de suplantarlo o sustituir a los otros órganos constitucionales.

Tomás y Valiente⁽⁵⁾, recuerda en el tema, que la justicia emana del pueblo y a él debe volver. Tal idea obliga –prosigue– no solo a quienes compongan en cada momento el Tribunal Constitucional, que no es, obviamente, titular de la soberanía ni del poder constituyente, sino el supremo garante de lo que el pueblo soberano, titular del poder constituyente, dejó escrito en el texto de la Constitución a la que estamos sometidos todos.

Si ello es así, el TC no puede pretender darle un contenido contrario al texto expreso de una disposición constitucional. Probablemente, en su alta misión de defender una gama de principios y valores, deberá asegurar la posibilidad de concurrir siempre a las instancias supranacionales, pero de allí a pretender asumir todo tipo de competencias por *mor* del siempre amplio deber de protección de la supremacía constitucional y de los derechos fundamentales, hay un gran trecho. En definitiva, su activismo puede terminar por afectar el sistema democrático constitucional.

Desde esta óptica, la decisión del TC no es permisible. En todo caso, corresponderá al Poder Judicial, hacer respetar sus fueros y sobre todo, legitimar su función de garante de la legalidad y de la constitucionalidad en sus decisiones evitando así la asunción de sus atribuciones por el TC.

4. LA QUIEBRA DE LA CONSTITUCIÓN

Ciertamente, si el amparo contra amparo ya es cuestionable, el amparo contra una resolución estimatoria lo es aún mucho más. Por ello el Código Procesal Constitucional, el mismo que trae la novedad del precedente, pretendía cerrar la posibilidad de viabilizar un amparo contra otro. Posibilidad que, como ya hemos dicho, no solo se reapertura ahora con esta sentencia del TC, sino que además adquiere una magnitud inusitada.

Decimos que es cuestionable porque una de las garantías básicas de la función jurisdiccional es, precisamente, la inmutabilidad de las decisiones que han adquirido cosa juzgada. Ello constituye, a su vez, un derecho fundamental (artículo 139.2 de la Constitución), porque sino ¿de qué valdría una resolución judicial confirmada en doble instancia cuando el vencedor siempre tendrá que correr el riesgo que la decisión judicial sea revisada, no solamente por las excepcionalidades que existen en el fuero ordinario, sino además por la justicia constitucional?

⁽⁴⁾ ÁLVAREZ CONDE, Enrique, *Curso de derecho constitucional*, 4ª ed., Tecnos, Madrid, 2003, Vol. II, p. 283.

⁽⁵⁾ TOMÁS Y VALIENTE, Francisco, *Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, p. 84.

61
S. G. y m.

Monroy⁶⁰ ha expresado al respecto que si las decisiones últimas del Poder Judicial no contaran con el prestigio de su inmutabilidad, este se derrumbaría cual castillo de naipes, habría perdido su rasgo distintivo y, a su vez, su insignia de poder. Por eso, la autoridad de la cosa juzgada es la esencia del acto de impartir justicia y solo declina, excepcionalmente, cuando en un caso concreto se agravia a la justicia y a la realidad, atendiendo a que el contenido de la decisión firme es gruesamente espurio. Y aún así, la discusión sobre prescindir de ella en un caso concreto, aun cuando se trata de una situación excepcional, sigue siendo inacabada.

Ese es precisamente el tema en cuestión perturbado por la decisión del TC. Con esta sentencia, el TC se convierte en la instancia final de toda actuación jurisdiccional, afectando gravemente las competencias constitucionales que son propias del Poder Judicial, el cual en materia de protección de derechos fundamentales ya no tendría, en ningún caso, atención, en ningún caso, la posibilidad de poder decir la última palabra.

5. ¿PUEDE SER PERVERSO EL PRECEDENTE VINCULANTE?

El precedente vinculante es una figura novísima en nuestro sistema jurídico. La puesta en vigencia del Código Procesal Constitucional trajo consigo que el artículo VII del Título Preliminar de dicho cuerpo normativo instaurara el precedente como una disposición imperativa y, ergo, vinculante para los poderes públicos.

La posibilidad de asentamiento de esta institución ha sido justificada por la dispersión de decisiones jurisdiccionales muchas veces contrapuestas y a todas luces injustas para los usuarios del Poder Judicial. De suerte que, ante la ausencia de una orientación o línea vectora que marque la pauta de la política jurisdiccional, ha dado cabida a que el TC asuma mediante ejercicios acrobáticos, en virtud de su función constitucional, la imposición de sus decisiones como fuente de derecho rígida e indestructible.

¿Qué es el precedente vinculante? Es una pregunta, por cierto, aún no satisfecha del todo. El TC ha expresado que el precedente vinculante es «aquella regla jurídica expuesta en un caso particular y concreto que el Tribunal Constitucional decide establecer como regla general; y, que, por ende, deviene en parámetro normativo para la resolución de futuros procesos de naturaleza homóloga» (Exp. N° 0024/2003-AI/TC, párr. 28).

La precisión formulada por el TC parecería despejar dudas sobre la función del precedente en el sistema jurídico, más aún cuando prescribe a renglón seguido que: «El precedente constitucional tiene por su condición de tal efectos similares a una ley. Es decir, la regla general externalizada como precedente a partir de un caso concreto se convierte en una regla preceptiva común que alcanzar a todos los justiciables y que es oponible frente a los poderes públicos» (Exp. N° 00023/2003-AI/TC, párr. 29).

Con lo expuesto por el TC, hay que reconocer, *a priori*, que el precedente se ha convertido en una fuente del derecho, lo cual no es de por sí un aspecto a oponerse. El tema se pone en la cresta de la ola cuando se pretende darle matices absolutistas que ni siquiera la ley, siendo expresión de la voluntad popular, la tiene. La ley no contiene un mandato rígido. Si esta no guarda coherencia con los principios y valores constitucionales pue-

⁶⁰ MONROY GÁLVEZ, Juan, *Poder Judicial y Tribunal Constitucional*, inédito, p. 6.

62
 S → 10

de ser inaplicada por los jueces en virtud del control difuso reconocido en sede constitucional (artículo 138°).

¿Y qué ocurre con el precedente? La sentencia aludida dice que tiene efectos similares a una ley, con lo cual el precedente debería entenderse como pauta de aplicación para los jueces.

Pero la reciente decisión del TC, amparo contra amparo, (Exp. N° 4853-2004-AA/TC, fundamento N° 41) afirma que «las reglas desarrolladas en la presente sentencia y declaradas en el fallo como precedente vinculante, conforme al artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, deberán ser aplicadas por los jueces constitucionales, incluso a los procesos en trámite, por mandato de la Segunda Disposición Final del mismo cuerpo normativo, una vez que la misma haya sido publicada conforme a ley».

Lo que señala con mayor énfasis el TC es que uno de los casos en que puede incoarse un proceso de amparo contra otro, es cuando la pretensión del nuevo amparo invoque «desacato manifiesto de la doctrina jurisprudencial de este Tribunal» (Exp. N° 4853-2004-AA/TC, fundamento N° 39).

Por estas consideraciones, el precedente vinculante podría significar una especie de «súperregla» que no puede ser objetada sino exclusivamente por el mismo órgano emisor. Este es un argumento sospechoso y, lo que es peor, ha sido un elemento por el que muchos jueces han sido separados de sus cargos sin mayores explicaciones que el de incumplir un precedente del TC; todo lo cual genera serios inconvenientes, sobre todo en un modelo de jurisdicción venido a menos por la ausencia de orden interno en cuanto a uniformización de criterios debido a la falta de una disposición constitucional que lo posibilite. Inversamente, para nuestro TC ello parece innecesario.

¿Qué queremos decir? Que mientras la Corte Suprema no ejercita un sistema de precedentes judiciales rígidos por ausencia normativa concreta, el TC sí ha encontrado asidero en sus propios fundamentos para la instauración de un precedente constitucional con rasgos absolutistas. Ciertamente en sus considerandos mas no en el sistema jurídico peruano. Por ello, Monroy Gálvez⁽⁷⁾ se pregunta en la misma línea: ¿cuál es el fundamento jurídico por el cual la decisión (de un juez) que se aparta de una del TC deviene en nula? No está en la Constitución y, que sepamos, tampoco en ninguna otra norma del derecho positivo peruano, concluye el ilustre procesalista.

Es decir, sin habilitación normativa previa, el TC pretende dotar a sus precedentes de la fuerza vinculante que no tiene ni en los sistemas del *common law*. El precitado profesor Monroy⁽⁸⁾ señala con autoridad, que lo existente allá es el precedente relativamente vinculante, en tanto el juez puede apartarse de un precedente si lo considera incorrecto para el derecho o para la razón. Inclusive hay institutos procesales que permiten sustentar tal separación. En otro ejemplo comparatista, Ferreres⁽⁹⁾ refiere que en Italia, por ejemplo, sólo las decisiones del Tribunal que declaren que la ley es inconstitucional tienen reconocido formalmente en el sistema el carácter vinculante *erga omnes*. De mane-

⁽⁷⁾ MONROY GÁLVEZ, Juan, *Poder Judicial y Tribunal Constitucional*, inédito, p. 13.

⁽⁸⁾ *Ibidem*, p. 15.

⁽⁹⁾ FERRERES COMELLA, Víctor, *Las consecuencias de centralizar el control de constitucionalidad de la Ley en un Tribunal Constitucional. Algunas reflexiones acerca del activismo judicial*.

ra que los jueces ordinarios sólo se sienten vinculados por la interpretación que de la ley hace el Tribunal Constitucional cuando la decisión de éste ha dictado es técnicamente una decisión que declara la inconstitucionalidad de la ley. Es decir, para que el Tribunal se pueda imponer a los jueces ordinarios, debe decir que la ley examinada es *inconstitucional* si se interpreta de determinado modo (o si no se interpreta de determinado modo).

Ciertamente, sería pues una perversión del constitucionalismo contemporáneo pretender transitar del vedado juez «boca de la ley», como describe Montesquieu, al juez «boca del precedente» como al parecer quiere el TC más aún tratándose de interpretaciones no sobre la ley sino ¡sobre lo constitucional!

En resumen, consideramos que un Estado constitucional implica garantizar la prevalencia de la Constitución a la par que el respeto a las funciones de los poderes del Estado. En ese sentido, un Poder Judicial sometido al precedente sin posibilidad de argumentar su decisión en un caso concreto en el que deba aplicar o no la pauta del TC, sobre todo si intenta convertirse en el verdadero actor social que resuelve problemas que conoce con detalle, terminará por empequeñecerse y dejar de ser un poder como tal. Hay que recordar la frase de Zagrebelsky⁽¹⁰⁾ al final de *El derecho dúctil* cuando señala que: «El derecho no es un objeto propiedad de uno, sino que debe ser objeto del cuidado de todos».

6. A MODO DE CONCLUSIÓN

Con la puesta en vigencia del Código Procesal Constitucional se cerró definitivamente la posibilidad del amparo contra amparo consolidado el año 2002 por virtud de la sentencia del TC recaída en el Exp. N° 2000-2002-AA/TC.

La sentencia del Exp. N° 4853-2004-AA/TC reapertura la posibilidad de incoarse un amparo frente a otro. La argumentación del TC para ello, es que el amparo contra amparo tiene «fuente constitucional directa» en el artículo 200.2 de la Carta Política de 1993.

La decisión del órgano de control de la Constitución no solo apertura esta posibilidad sino que, haciendo una lectura bajo los principios de concordancia práctica, integridad, corrección funcional, entre otros, concluye que cuando la Constitución establece que el TC solo conoce las resoluciones «denegatorias» no le impide conocer las que han sido «estimadas», en tanto violenten derechos fundamentales o los precedentes vinculantes del TC.

La sentencia del TC constituye un peligro para el normal funcionamiento del Poder Judicial al cuestionar la inmutabilidad procesal que también tiene fuente constitucional directa; y, además, la capacidad de actuación de sus miembros con la independencia necesaria para apartarse inclusive del precedente en casos justificados necesarios; habida cuenta que los jueces son y actores sociales vinculados directamente con los problemas de la ciudadanía en todo lugar.

Le toca al Poder Judicial iniciar un proceso de legitimación institucional, y al TC el inicio de un movimiento orientado a una verdadera autorregulación (*self restraint*) que detenga una serie de decisiones que, por decir lo menos, son sumamente cuestionables, como las que se consignan en la presente decisión de aperturar un amparo contra amparo ilimitado y rotulado como «precedente vinculante» al estilo peruano.

⁽¹⁰⁾ ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil*, Trotta, Madrid, 1995, p. 153.

VI° ENCUESTRO IBEROAMERICANO DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL
XI^{AS} JORNADAS ARGENTINAS DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL



Universidad Nacional
de San Juan



Universidad
Católica de Cuyo

IDPC

Instituto Iberoamericano
de Derecho
Procesal Constitucional

CADPC

Centro Argentino de
Derecho Procesal
Constitucional



Konrad
Adenauer
Stiftung

Programa Estado de
Derecho para Latinoamérica
Oficina Regional Montevideo

Fundación
Konrad Adenauer
Programa Estado de
Derecho para Latinoamérica
Oficina Regional Montevideo

Se certifica que **Gustavo GUTIÉRREZ**

participó en carácter de Ponente en el "VI° Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional" y en las "XI^{as} Jornadas Argentinas de Derecho Procesal Constitucional", realizadas en la Ciudad de San Juan, República Argentina, los días 11, 12 y 13 de junio de 2009.

San Juan, República Argentina, 13 de junio de 2009

El presente documento es copia fiel del original que tengo a la vista, de cuyo contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 OCT 2009

Saturnino Bonifacio Grapiel
FEDATARIO
CONGRESO DE LA REPUBLICA

Mag. Lic. Ricardo COCA
Decano

Facultad de Ciencias Sociales
Universidad Nacional de San Juan

Dra. Miryan ANDUJAR de ZAMORA
Decana

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Universidad Católica de Cuyo

Dr. Néstor Pedro SAGÜES
Presidente IDPC y CADPC
Director Académico
VI° Enc. Iberoamericano y XI^{as}
Jorn. Arg. DPC

Celia Maldonado de Álvarez
Secretaria General

VI° Enc. Iberoamericano y XI^{as} Jorn. Arg. DPC

Victor BAZÁN
Director Ejecutivo

VI° Enc. Iberoamericano y XI^{as} Jorn. Arg.
DPC

Gisela ELSNER
Fundación Konrad Adenauer
Directora Programa Estado de Derecho
para Latinoamérica
Oficina Regional Montevideo

Sube y usa
69

65
S. K. J. 1. 1. 1. 1. 1. 1.

LOS LIMITES DE LA INTERPRETACION CONSTITUCIONAL: A PROPOSITO DE LA JUSTICIA MILITAR EN EL PERU

“El *Bundesverfassungsgericht* (Tribunal Constitucional) ha reconocido el problema y relativizado, en consecuencia, la fuerza vinculante de sus decisiones. Expresamente, ha reconocido, en 1987, al legislador el derecho a una segunda prueba y a acudir de nuevo ante el Tribunal. Es decir, la declaración de inconstitucionalidad de una norma no impide al legislador, decidir una regulación materialmente igual o semejante si lo cree oportuno”.

Jutta LIMBACH, ex presidenta del Tribunal Constitucional Federal Alemán¹.

1. Consideraciones iniciales

Mucho se ha dicho y escrito acerca de la conveniencia o no de la justicia militar. Desde aquellos que sostienen la necesidad de mantenerla aislada de la justicia ordinaria hasta quienes abogan por su eliminación total del sistema de impartición de justicia.

Sin embargo, más allá de adoptar una postura doctrinaria acerca de la viabilidad de la justicia militar en el Estado democrático contemporáneo; el presente trabajo centra su objeto de análisis en la potestad del legislador de diseñar las instituciones constitucionales y los límites de la interpretación del Tribunal Constitucional.

Precisamente en este campo hay mucho que decir. Respecto al Congreso e la República, ¿hasta dónde constituyen disposiciones vinculantes las decisiones el Tribunal Constitucional? ¿A quién corresponde diseñar las instituciones constitucionales?

¿Cuál es el límite de la interpretación constitucional? Estas son algunas interrogantes que se generan a raíz de la reciente decisión del legislador de aprobar la Ley N° 29182 -Ley de Organización y Funciones del Fiero Militar Policial- dejando de lado en muchos casos los “mandatos” del Tribunal Constitucional.

2. El marco constitucional en materia de justicia militar

La justicia militar en el Perú tiene antigua data. “Una ojeada retrospectiva en torno a la justicia militar obliga a afirmar que ella ha

¹ LIMBACH, Jutta, «Papel y poder del Tribunal Constitucional», en *Teoría y Realidad Constitucional*, N° 4, Madrid, 1999, pp. 98-99.

6,6
C. Landa

existido desde antes de su etapa republicana y, como tal, ha venido evolucionando hasta adquirir perfiles actuales² ”.

Así, la Constitución de 1979 determinó la competencia de este Fuero, en estricto, referida a los delitos de función cometidos por militares y policías y, de manera excepcional a los civiles por la comisión el delito de traición a la patria en el supuesto de guerra exterior. Por su parte, la Constitución de 1993 amplía la competencia de la justicia militar ya existente, para comprender la posibilidad de que civiles sean juzgados en razón de la comisión de actos de terrorismo³. El artículo 173° de la Constitución, a la sazón, señala: “En caso de delito de función, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional están sometidos al Fuero respectivo y al Código de Justicia Militar. Las disposiciones de este no son aplicables a los civiles, salvo en el caso de los delitos de traición a la patria y de terrorismo que la ley determina. La casación a que se refiere el artículo 141° [de la Constitución] solo es aplicable cuando se imponga la pena de muerte. Quienes infringen las normas del Servicio Militar Obligatorio están, asimismo, sometidos al Código de Justicia Militar”.

Nuestro ordenamiento jurídico constitucional, trae un modelo sui generis en la legislación comparada. Ciertamente Eto, Landa, y Palomino refieren que “el modelo constitucional, instaurado a partir de 1993, constituye un sistema atípico dentro de los clásicos modelos, tanto del anglosajón como del modelo europeo-continental de justicia militar”⁴. En ambos, a pesar de sus variantes, existe la posibilidad de controlar las decisiones de la justicia militar por la jurisdicción civil, lo que es moneda corriente. Aquí, por el contrario, este tema es y ha sido uno de los más polémicos de nuestra fórmula constitucional ya que solo da cabida al control en caso de condenarse a pena de muerte.

Ahora bien, de la lectura del texto arriba explicitado de la Constitución podemos describir como características básicas de nuestra justicia militar las siguientes:

1. Es una justicia excepcional.
2. Opera en caso de delito de función.
3. Son sujetos vinculados a la justicia militar los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.
4. Solo es posible la vinculación a la justicia militar de civiles en caso de delitos de traición a la patria y terrorismo conforme ley, e infracción al Servicio Militar Obligatorio.

² ETO CRUZ, Gerardo/PALOMINO MANCHEGO, José/LANDA, César, “La jurisdicción militar en el Perú”, en BIDART CAMPOS, Germán y PALOMINO MANCHEGO, José F., (coords.), *Jurisdicción militar y Constitución en Iberoamérica. Libro homenaje a Domingo García Belaunde*, Grijley, Lima, 1997, p. 354.

³ Reseñar los motivos políticos está por demás. No obstante, para ampliar el tema puede leerse el trabajo colectivo citado en la nota anterior.

⁴ ETO/PALOMINO/LANDA, “La jurisdicción militar en el Perú”, cit., p. 393.

62
Sach y sub

5. La sujeción de la justicia militar a la justicia ordinaria solo es posible mediante casación cuando haya mandato militar extremo (pena de muerte).

Bajo las características descritas nuestra justicia militar ha tenido bastante movimiento. Evidentemente los tiempos no son los mismos. Lo que sí es verdad es que el Perú de los años noventa, requería de un modelo de emergencia que permitiera evitar el colapso del Estado. Sin duda alguna, esa difícil situación hizo que el constituyente de 1993 reservara a la ley, como instrumento del principio de legalidad, la posibilidad de tipificar los ilícitos en materia de traición a la patria y terrorismo cometidos por civiles; así como evitar que el grueso de las decisiones de la justicia militar sean revisados por la justicia ordinaria sino tan solamente en casos de pena de muerte. Esto último, en razón de las consideraciones prácticas, toda vez que los tribunales ordinarios se vieron rebasados de atender las causas que se empezaban a congestionar por la difícil situación que traía consigo el terrorismo.

La decisión del constituyente no fue, por cierto, la de establecer un modelo autárquico de jurisdicción ajena a la función ordinaria. Por el contrario, fue la difícil situación que impuso la necesidad de instaurar un modelo rígido frente a los principios constitucionales propios de situaciones de necesidad, es decir, amoldables como son y han sido muchos dispositivos de la Carta Constitucional vigente. Por eso, se prevé en el texto constitucional que es la ley la que le da contenido a la previsión constitucional. Lo que significa, en palabras de Rubio Correa, que "los tribunales militares juzgan la traición a la patria y terrorismo cuando la ley lo determine.

Esto quiere decir que devolver estos procesos a la jurisdicción ordinaria no será inconstitucional sino, solamente una de las posibilidades que abre la Carta"⁵. Precisamente, la legislación antiterrorista dictada en los años noventa, fruto de la situación de excepcionalidad constitucional previa a la Constitución de 1993, ha sido replanteada con ocasión de la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por la Defensoría del Pueblo contra los Decretos Leyes N°s. 23201 (Ley Orgánica de Justicia Militar), 23214 (Código de Justicia Militar) y 27860 (Ley del Ministerio de Defensa).

Ello dio como conclusión la decisión del Tribunal Constitucional (sentencia del Exp. N° 0023-2003-AI/TC) de declarar inconstitucional varios artículos de las dos primeras normas mencionadas, así como formular una exhortación al Poder Legislativo para que, en un plazo no mayor de 12 meses, legisle conforme a los parámetros previamente indicados por el intérprete de la Constitución en la materia. El Congreso, como consecuencia de la decisión del Tribunal Constitucional dictó la Ley N° 28665, Ley de Organización, Funciones y Competencia de la

⁵ RUBIO CORREA, Marcial, *Estudio de la Constitución Política de 1993*, PUCP, Lima, 1999, T. 5, p. 367.

Jurisdicción Especializada en Materia Penal Militar Policial, publicada el 7 de enero de 2006 en *El Peruano*; la cual fue nuevamente impugnada, esta vez por el Ministerio Público y por el Colegio de Abogados de Lima; generándose, en consecuencia, dos nuevos pronunciamientos del Tribunal Constitucional.

Los fallos del Tribunal no solamente declaran inconstitucionales ciertos artículos de la Ley N° 28665, sino que además basándose en una sentencia anterior (caso *Marcelino Tineo y más de 5000 ciudadanos* - Exp. N° 00010-2002- AI/TC) han pretendido justificar su "activismo" al asumir en muchos casos una función verdaderamente legislativa, distorsionando el sentido de su función.

Finalmente, y una vez más el Congreso, reafirmando sus fueros ha dictado recientemente la Ley N° 29182 que reitera en la mayoría de casos lo previsto por la Ley N° 28665; con lo cual, el tema se ha puesto nuevamente en debate. ¿Quién legisla?, ¿quién controla? ¿el contralor puede legislar?, ¿el legislador puede controlar? Son preguntas que nuevamente ponen en la cresta de la ola las relaciones entre el Congreso y el Tribunal Constitucional, como consecuencia del asentamiento de nuestras instituciones democráticas.

3. ¿Se puede o no se puede juzgar a civiles en el fuero militar?

De una lectura de la Constitución, artículo 173°, esencialmente cuando expresa: "Las disposiciones de este (refiriéndose Código de Justicia Militar) no son aplicables a civiles, *salvo en el caso de delitos de traición a la patria y de terrorismo que la ley determine*" (las cursivas son nuestras), podemos inferir a priori, que corresponde a la ley establecer los temas materia de la justicia militar.

De acuerdo con la Ley vigente -Ley N° 29182- la justicia militar solo opera cuando se trata de delitos de función y en lo que es más, son imputables "únicamente, a militares y policías en situación de actividad" (artículo III del Título Preliminar).

En consecuencia, un primer límite a la justicia militar es que los civiles no pueden ser juzgados en el fuero militar a excepción de quienes falten a los deberes en el desempeño del servicio militar obligatorio.

Reforma que, por cierto guardasintonía con los tratados de derechos humanos en cuanto al respeto al principio del juez natural.

Es ciertamente un gran paso la dación de la ley en análisis que reitera la facultad del legislador de circunscribir el Fuero especial a militares y policías en actividad.

69
Corte

4. La "inquebrantable" jurisprudencia constitucional

El Tribunal Constitucional, de acuerdo a la carta magna (artículo 201*), es el "órgano de control de la Constitución". Precisamente esa labor le exige imponer por encima de todo a la Carta Política. La pregunta es, ciertamente, si esa atribución también le concede el poder para colocarse sobre la Constitución, es decir, para convertirse en constituyente.

Y es que en materia de justicia militar, hasta antes de la Ley N° 28665, el Tribunal Constitucional había ya dictado sendas sentencias sobre la materia. Así, las recaídas en los Exps. N°s 0023-2003-AI/TC, 004-2006-PI/TC y 0006-2006-PI/TC. Decisiones que en parte han sido oportunas, ya que se hacía necesaria una nueva legislación en materia de justicia militar, así como también que muchos dispositivos debían ser expulsados de la normativa interna. Sin embargo, lo que es cuestionable es que el Tribunal Constitucional, que debe ser un ente monopolizador del "rechazo", se envista como legislador y actúe positivamente, no solamente cubriendo vacíos que en la lógica de la supremacía constitucional pudieran ser válidos, sino que además, le otorga su propio sentido ideológico a algunas modificaciones. Por todo ello, creemos que en la práctica el Tribunal Constitucional excede en sus funciones. Por ejemplo, en la sentencia recaída en el Exp. N° 0004-2006-PI/TC del 29 de marzo de 2006 el Tribunal Constitucional sustituye párrafos totalmente adversos a la orientación dada por el legislador. Veamos:

Lo que dice el legislador en la Ley N° 28665	Lo que dice el Tribunal Constitucional
Artículo 8°: "Las disposiciones de la presente Ley, en aplicación del principio de primacía de la norma específica".	"La Corte Suprema de Justicia de la República cuenta con una Sala Suprema Penal Militar Policial, sujeta a la Constitución Política, la Ley Orgánica del Poder Judicial".
Artículo 30° de la Ley Orgánica del Poder Judicial: "[...] cuya conformación y presidencia, se regulan en la Ley de Organización, Funciones y Competencia de la Jurisdicción Especializada en Materia Penal Militar Policial".	"El trabajo jurisdiccional en Materia Penal Militar Policial es realizado a través de la Sala Suprema Penal Militar Policial".
Sexta Disposición Complementaria: "[...] la misma que, previa aprobación por la Sala Suprema Penal Militar Policial, es remitida al Poder Ejecutivo para que en el plazo de diez (10) días contados desde su recepción proceda a aprobarla mediante Decreto Supremo".	"La Sala Suprema Penal Militar Policial, a más tardar dentro de los cinco (5) días calendario de instalada, procede a designar a la comisión encargada de elaborar, en el plazo de ciento veinte (120) días calendario, la propuesta de reglamento de la presente ley".
Artículo 10°, inciso 1: "[...] del Cuerpo Judicial Penal Militar Policial".	"La Sala Suprema Penal Militar Policial está integrada por cinco (5) vocales supremos; tres (3) con formación jurídico militar policial; los mismos que pasan a la situación de retiro en la fecha de su nombramiento, con el grado militar o policial que ostentan; y dos (2) vocales provenientes de la jurisdicción ordinaria".

70
relebr

Inciso b del apartado referido al Cuerpo Judicial Penal Militar Policial del artículo XII del Título Preliminar: "Oficiales Judiciales en situación militar o policial de actividad que se desempeñan como"	"Los vocales superiores, territoriales, jueces, relatores y secretarios de sala y de Juzgado, de la Jurisdicción Especializada en Materia Penal Militar Policial"
Artículo 16°, inciso 1: "[...] del Cuerpo Judicial Penal Militar Policial con grado militar o policial de General de Brigada o equivalente en situación de actividad, en razón del nivel jurisdiccional que ejercen"	"El Consejo Superior está conformado por diez (10) vocales superiores."
Artículo 24°, inciso 2: "[...] con grado militar o policial de Coronel o equivalente en situación de actividad, en razón del nivel jurisdiccional que ejercen"	"Cada sala está conformada por tres (3) Vocales del Cuerpo Judicial Penal Militar Policial; son nombrados por el Consejo Nacional de la Magistratura, previo concurso público de méritos y evaluación personal; el que extiende el título oficial que los acredita".
Artículo 31°: "[...] del Cuerpo Judicial Penal Militar Policial, con grado militar o policial de Teniente Coronel o equivalente en situación de actividad, en razón del nivel jurisdiccional que ejercen"	"Los jueces penales militares policiales son nombrados por el Consejo Nacional de la Magistratura, previo concurso público de méritos y evaluación personal; el que extiende el título oficial que los acredita".
Artículo 55°, inciso 1: "entre los fiscales penales militares policiales, con el grado de general de Brigada o equivalente en situación de actividad"	"Los fiscales supremos penales militares policiales son nombrados por el Consejo Nacional de la Magistratura, previo concurso público de méritos y evaluación personal; el que extiende la resolución de nombramiento y entrega el título oficial que lo acredita"
Artículo 55°, inciso 2: "[...] a integrar el Cuerpo Fiscal Penal Militar Policial"	"Para ser nombrado fiscal supremo penal militar policial se requiere tener necesariamente formación jurídico militar policial".
Artículo 49°: "[...] a integran el Cuerpo Fiscal Penal Militar Policial del Ministerio Público", [...] "a sus órganos de control; conforme" [...] y [...] "a lo dispuesto en la presente Ley; esto último, en aplicación del principio de supremacía de la norma específica"	"Son nombrados por el Consejo Nacional de la Magistratura, se encuentran sujetos a la Constitución y a la Ley Orgánica del Ministerio Público".
Artículo 53°: "[...] con excepción de lo previsto en la presente Ley, en aplicación del principio de supremacía de la norma específica"	Los fiscales penales militares policiales se rigen conforme a las disposiciones emanadas de los órganos de gestión contemplados en la Ley Orgánica del Ministerio Público".
Inciso b del apartado referido al Cuerpo Fiscal Penal Militar Policial del artículo XII del Título Preliminar: "Oficiales" y "en situación militar o policial de actividad".	"Los Fiscales que se desempeñan como Fiscales Superiores, Territoriales, ante Juzgados, y los adjuntos, que actúan ante las diferentes instancias de la Jurisdicción Especializada en Materia Penal Militar Policial".

La decisión del Tribunal Constitucional, de legislar positivamente, rebasa cualquier perspectiva democrática. Ni siquiera la justificación del caso *Marcelino Tineo Silva* (Exp. N° 010-2002-AI/TC) en donde el intérprete de la Constitución tuvo que actuar mediante la dación de una sentencia "integrativa" y "aditiva", le da sustento.

Primero el contexto era diferente. Estábamos en tránsito del periodo de emergencia al de institucionalidad democrática. Y segundo, hubiera

sido perfectamente viable una *vacatio sententiae* con el objetivo que el Congreso implemente una serie de correcciones necesarias para evitar vacíos interpretativos⁶. El Tribunal quiso actuar, y nadie lo discutió, pero ello no puede significar que puede ingresar a conocer y desarrollar legislación sin mayor control, más aún en una coyuntura institucional en donde los estamentos democráticos funcionan adecuadamente.

Es decir, ni se puede pretender tener el modelo de justicia militar de los años noventa, como tampoco pretender centrar todas las funciones en el Tribunal Constitucional en desmedro de los poderes del Estado como es el caso del Legislativo. Ni lo uno ni lo otro.

Por otro lado, para optar por un Tribunal Constitucional de esta magnitud, es decir, con capacidad de poder actuar como legislador positivo sin límites, estas atribuciones deben estar dadas explícitamente en la Constitución, ya que de lo contrario terminaría por encajar "todo" en la defensa de los derechos fundamentales convirtiendo al Tribunal Constitucional en un estamento censor del sistema democrático. Tema por cierto que ni siquiera es pacífico en los estados europeos. Y es que si bien no es concebible hoy en día un Tribunal Constitucional únicamente como legislador negativo, tampoco lo es como sustituto del legislador. Eliseo Ajá expresa con claridad que "es cierto que los Tribunales Constitucionales se ven impulsados, por causas profundas, a elaborar sentencias de contenido positivo, pero no puede aceptarse esta tendencia sin establecer límites claros"⁷.

¿Y cuales son los límites claros? En nuestro modelo, la defensa de la Constitución. Y ello que parece tan obvio es, en puridad de verdad, un tanto amplia. Eso justifica articular mejor la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional para que precise la utilización de todos los instrumentos de interpretación constitucional y los casos en los que deberían operar. Una propuesta al respecto es la que planteara el congresista Antero Flores-Araóz en el periodo legislativo 2001-2006 (Proyecto N° 4321/2005-CR) que comparte criterios parecidos al que esto escribe cuando refiere que: "El Tribunal Constitucional (en sus decisiones) no sustenta cuál sería la norma legal o constitucional en la que se ampara al emitir dichas sentencias (positivas); indudablemente es porque no

⁶ Eliseo Ajá señala que «quizá convenga racionalizar un poco más la colaboración entre el Tribunal Constitucional y el legislador. En la actualidad las relaciones formalizadas son muy escasas, reduciéndose en el conjunto de los países a la personación de las Cámaras en los procesos de inconstitucionalidad, a veces como puro formalismo [...] Ante esta situación paradójica, avanzar en la configuración de una superior colaboración entre el Tribunal Constitucional y el legislador aconseja abandonar viejos tabúes por ambas partes, como la crítica per se a las sentencias que contienen orientaciones para el legislador o la creencia de los Tribunales Constitucionales de que la inercia (pereza) del legislador es algo consustancial a las Cámaras». (AJÁ, Eliseo, *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el legislador en la Europa actual*, Ariel, Barcelona, 1998, pp. 289-290).

⁷ *Ibidem*, p. 289.

72
Relato

existe en nuestro ordenamiento constitucional ninguna norma que le otorgue tal atribución”⁸.

Esto evidencia que el Tribunal Constitucional estaría contradiciendo la propia finalidad encargada por el constituyente, el cual a la sazón es moldeable de país en país y de legislación en legislación, de acuerdo con la decisión ciudadana. No hay pues dos tribunales constitucionales idénticos. Las necesidades de cada país moldean sus instituciones con la finalidad de consolidar sus objetivos, pero el parámetro en la mayoría de casos sigue siendo el mismo: la Constitución.

Si la carta magna señala que la justicia militar es una realidad, ni el Tribunal Constitucional puede desconocerla. Y si el Tribunal Constitucional le da finalidad distinta a un mandato constitucional, este tampoco puede ser inverso a su propia orientación. ¿Acaso no es verdad que la justicia militar, siendo una excepción en la historia del Perú y en la legislación comparada, no encuentra su fuente de selección de sus jueces en el poder político? ¿Es eso una aberración o una opción? Resolver esto en definitiva es una tarea del Constituyente y no del intérprete.

¿Y por qué decimos esto? Porque en nuestra arquitectura constitucional el Tribunal Constitucional es el “órgano de control de la Constitución”, como lo afirma el artículo 201° de la Carta Política, y sus miembros son pasibles, tan igual como los demás intérpretes, de infracción constitucional (artículo 99° de la Constitución), de forma tal que el Congreso puede sancionarlos en caso de no acatar los dispositivos del texto político. Hay una suerte de controles interorgánicos entre los poderes y órganos constitucionales, pero nunca una supremacía absoluta de alguno sobre otro.

No se trata, en consecuencia, de “desacatos” a la jurisprudencia (o los mandatos) del Tribunal Constitucional como algunos fundamentalistas han venido a denominar la actuación del Congreso en el tema, sino de una opción del legislador democrático conforme a la Constitución. Precisamente, uno de los peligros de concentrar la interpretación en un estamento ajeno a la tríada del poder, es pasar de la supremacía de la ley a la supremacía de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional cuando en realidad el objetivo central de la justicia constitucional no es sino la supremacía de la Constitución.

Menos aún se trata de subyugar al Congreso o al Tribunal Constitucional, pero lo que debe quedar claro es que -tomando las palabras de la distinguida ex magistrada Delia Revoredo Marsano⁹- no es

⁸ Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 14321/2005-CR. Para mayor conocimiento se puede ingresar al siguiente link del Congreso de la República:
[www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2001.nsf/PorLey/4DF346A7A3C54FA8052570FC00714C6E/\\$FILE/14321.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2001.nsf/PorLey/4DF346A7A3C54FA8052570FC00714C6E/$FILE/14321.PDF)

⁹ Voto singular en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 0004-2004-CC/TC.

73
Ekk y B

competencia del Tribunal Constitucional "obligar al Poder Legislativo a dictar determinadas leyes, ni sustituirlo en la labor legislativa si no lo hace".

5. El Congreso y la Ley N° 29182

El Congreso, mediante sus procedimientos internos, impulsó la dación de la Ley N° 29182, publicada en el *El Peruano* el 11 de enero de 2008.

En efecto, el 15 de noviembre de 2007, el Pleno del Congreso de la República, aprobó por amplia mayoría (59 votos a favor y 2 en contra), el dictamen presentado por la Comisión de Defensa y Orden Interno, que proponía sobre la base del Proyecto de Ley N° 1421/2006-CR, presentado por la Célula Parlamentaria Aprista, la Ley de Justicia Militar Policial.

Esta decisión se da como consecuencia de la negativa del Congreso de claudicar en su función de legislar. No se trata, como ha sostenido Luis Pásara, de que "nuestros políticos solo atinan a adular a quienes tienen respaldo en las armas"¹⁰, ni como ha dicho Lovatón¹¹ de un "desacato". Por el contrario, lo que en verdad hay que decir es que tanto el Fuero Civil como el Militar son unidades de poder, aunque este último deba sujeción al primero. Pero no por eso se puede mellar su tradición y especialidad sobre todo en materia de actos de función propios del personal militar y policial, por lo que la clase política tienen el deber de articularlo correctamente, sin hacer tabla rasa del modelo constitucional existente acatando dogmas sin una valoración previa.

Precisamente, y es verdad, el Congreso tiene su base y límite a la vez, en la Constitución como cualquier poder constituido; en ese sentido, le corresponde legislar las instituciones que la norma constitucional prescribe.

¿No es verdad acaso que la justicia militar debe ser regulada por ley? En esa función, el legislador tiene libertad de creación como titular de la voluntad ciudadana.

La finalidad que le corresponde al Tribunal Constitucional es la de resguardar el derecho de las minorías y defender la Constitución, pero nunca reescribirla, salvo en los procedimientos de mutación que pudiera haber en situaciones imprevisibles y de larga vigencia de una Constitución, no en diez años por cierto de puesta en práctica de un texto constitucional.

¹⁰ PÁSARA, Luis, «La subsistencia del feudo militar», en *Perú21*, edición del 28 de enero de 2008.

¹¹ LOVATÓN, David, «Nueva Ley de Justicia Militar: continúa el desacato al TC», en *El Comercio*, edición del 12 de febrero de 2008, p. a-4.

74
a la y cad

6. Los problemas en concreto

6.1. *El juez independiente e imparcial en el Fuero Militar*

Se ha cuestionado que los artículos 15º, 19º y 22º de la Ley N° 29182 -al disponer que los jueces y fiscales militares seguirán siendo, simultáneamente, oficiales en situación de actividad- son inconstitucionales porque atentan contra la independencia judicial.

Sin embargo, nosotros consideramos que la decisión del legislador es válida desde el plano constitucional. Ello porque, en principio, el juez militar policial es un profesional del derecho, no es de carrera castrense, razón por la cual la versación jurídica está garantizada. Por otro lado, el hecho que esté en actividad no le impone como modo de ejercicio la obediencia jerárquica, pues se trata de estamentos jurisdiccionales. Por esta razón el artículo VI del Título Preliminar de la aludida ley dispone expresamente que: “En ningún caso y bajo ninguna forma implica dependencia o subordinación alguna para el ejercicio de la función”.

Precisamente, el Director General de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado peruano, Juan Pablo Vegas¹², ha señalado que estos jueces “no son en realidad militares de carrera, sino abogados asimilados a las instituciones armadas”. Por lo que “hay garantía de inamovilidad y adecuada regulación de los ascensos militares, lo que destierra cualquier condicionamiento a los magistrados”.

Así, sobre el tema, la Comisión de Defensa y Orden Interno del Congreso de la República¹³ ha tomado como referencia las decisiones de los tribunales supranacionales para señalar lo siguiente: “Nadie niega la posibilidad de que los militares administren justicia penal militar policial, en tanto y en cuanto se les dote de las garantías mínimas para la administración de justicia. Es más, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Castillo Petrucci*, si bien dice que no son confiables (al referirse a los militares) pueden administrar justicia penal militar si se trata de delitos de orden militar (Fundamento N° 125.e); y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por su parte, tampoco los elimina, pues afirma que se trata de darle organicidad adecuada que les dé la máxima autonomía, independencia e imparcialidad posible, a fin de que el militar o policía que sea juzgado no perciba visos de parcialidad en su contra”.

¹² Cfr. la noticia a parecida bajo el título “Cancillería aclara que no hay ningún proceso en la CIDH por tema de justicia militar”, en *La República*, edición del 18 de marzo de 2008. Vide también www.larepublica.com.pe/content/view/210010/676.

¹³ Dictamen de la Comisión de Defensa y Orden Interno del Congreso de la República, recaído en el Proyecto de Ley N° 1421/2006-CR que propone la dación de ley orgánica del fuero militar y policial, p. 8.

FS
6/12/2008

En consecuencia, y más aún, al estar prevista en sede constitucional la jurisdicción militar como un fuero independiente, consideramos viable la fórmula adoptada por el legislador que, además, prevé las garantías necesarias para el desempeño de la función. Adicionalmente, debe tomarse en cuenta que hoy por hoy la justicia militar y policial, ciertamente, son competente respecto a los delitos de función. En esta esfera de alto rigor de especialización son, sin duda alguna, una necesidad.

6.2. La forma de designación de los jueces en el fuero militar

Los artículos 13°.2 y 23° de la Ley N° 29182 disponen que los jueces y fiscales militares sean designados por el Presidente de la República y por el Tribunal Supremo de Justicia Militar.

Sobre el tema, el Tribunal Constitucional había precisado en sus sentencias ya glosadas que el Consejo Nacional de la Magistratura resulta ser el órgano constitucional al que se le ha encargado la designación, ratificación o destitución de jueces y fiscales profesionales de todo el país, incluyendo a los de la justicia militar.

La posición del Tribunal Constitucional es poco menos que forzada. El Consejo Nacional de la Magistratura es un estamento creado para la selección y evaluación de jueces de la jurisdicción ordinaria. Si el constituyente lo hubiera querido así como quiere el Tribunal Constitucional, es decir, que jueces civiles y militares sean seleccionados por el Consejo Nacional de la Magistratura, o bien lo habría explicitado o bien no habría estatuido una justicia militar independiente.

Ya en la doctrina comparada no se discute el tema. Más bien la cuestión de fondo es subordinar la justicia militar en revisión ante la Corte Suprema; pero de allí a pretender decir lo que no dice la Constitución no solamente es una exageración, sino además una infracción así se trate del Tribunal Constitucional, más aún cuando se pretende por medio de una sentencia interpretativa imponer dicho modelo.

Precisamente eso, un modelo como el adoptado por la Constitución de 1979, cuando disponía que los jueces supremos fueran elegidos por el Congreso de la República, y los jueces de inferior jerarquía por el Presidente de la República de una terna propuesta por el Consejo de la Magistratura. Por eso el tema no es sino una lucha de contenido ideológico que termina pervirtiendo así la función de garante de la constitucionalidad que se le ha encargado.

No es cuestionable que el rey en España designe a los miembros del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (artículo 122°.3 de la Constitución española de 1978) para citar un caso concreto y cercano. Nadie aduce interferencia política o nula independencia de los jueces. Sin duda

alguna, se trata de garantizar que el juez y por cierto también el militar, cuente con las prerrogativas del caso para poder impartir justicia con independencia en el ejercicio de su función, pero no incide en nada que el poder político participe en la designación si se dotan de las garantías necesarias como ocurre ahora en sede militar.

Reiterando, se trata de la adopción de un modelo. Y precisamente esa esfera de libertad para legislar le corresponde al Parlamento y no a otro estamento. El Tribunal Constitucional tiene una atribución en exclusiva: el monopolio del rechazo legislativo cuando detecta una inconstitucionalidad, pero no tiene facultad de ejercer una actuación legiferante.

Peter Häberle refiere claramente que “la interpretación de la Constitución por el juez constitucional (Tribunal Constitucional) se puede volver correlativamente elástica y expansiva, sin que se llegue a una identidad con el legislador”¹⁴.

6.3. *El fiscal en la justicia militar*

Otro aspecto polémico es el que reitera la forma de elección de los fiscales militares. El artículo 24º de la Ley N° 29182 reitera, a despecho de lo dispuesto por el Tribunal Constitucional, que:

“Los fiscales supremos del Fuero Militar Policial son nombrados en la misma forma y con el mismo procedimiento a lo establecido para los vocales supremos del Tribunal Supremo Militar Policial.

Los Fiscales Militares Policiales de los otros niveles son designados por la Fiscalía Suprema Militar Policial, previo concurso de méritos y evaluación curricular”.

Como se observa, el tema plantea la misma objeción que en el caso de la designación de los jueces militares. Es la elección por el Presidente de la República y por el propio cuerpo especializado y no por el Consejo Nacional de la Magistratura, como argumenta el Tribunal Constitucional cuando sostiene que la Constitución le ha conferido a dicho órgano en exclusiva la selección de jueces y fiscales.

Abundando a mayores comentarios podemos traer a colación el caso del Ministerio Fiscal en España. El Fiscal General que es equivalente al Fiscal de la Nación en nuestro país, es designado por el Rey a propuesta del Gobierno (artículo 124º de la Constitución de España de 1978).

¿Alguien puede creer en España que por ser nombrado por el gobierno, se afecta la independencia del fiscal? Nuevamente volvemos al mismo punto de valoración. Se trata sin duda de un modelo, que finalmente es decisión del legislador adoptar, pero no afecta en ningún caso la

¹⁴ HÄBERLE, Peter, *El Estado constitucional*, PUCP, Lima, 2003, p. 162.

independencia del juez o fiscal militar o, en suma, de la función jurisdiccional garantizada por la Constitución.

7. La justicia militar dentro de la Constitución

Una lectura integral de la Constitución permite advertir varios temas. En principio que la justicia militar existe, y además es independiente. La posibilidad de control de la jurisdicción ordinaria vía la casación solo es admisible cuando se trate de una decisión que disponga la pena de muerte. Ahora bien, ¿esto constituye una "isla" ajena a los principios de la función jurisdiccional? Evidentemente que no. Eso está claro.

Precisamente al respecto son vinculantes las disposiciones del artículo 139º de la Constitución, las cuales ciertamente deben ser amoldadas tomando en cuenta las características propias del fuero militar y que son moneda corriente en todo el mundo.

Nadie discute por cierto que la función legislativa de los parlamentos ha perdido la importancia que tenía en el Estado Legal del siglo XIX, pero ello no quiere decir como recuerda Alvarez Conde, "que el ejercicio de la función legislativa no siga teniendo importancia, máxime si nos situamos en un momento político como el nuestro en el que el desarrollo constitucional ha exigido una actividad legislativa verdaderamente importante. Y es que -prosigue el citado profesor-, como señala la Sentencia Nº 277/1988 [del Tribunal Constitucional español], de 29 de noviembre, la función de legislar no es una simple función de ejecución de los preceptos constitucionales, pues el legislador tiene una mayor libertad de configuración normativa que los otros poderes"¹⁵.

En ese rumbo, la actividad del legislador de dotar de una ley de desarrollo del marco constitucional en materia de justicia militar no puede ser cuestionada en su configuración como modelo. Es la potestad que el constituyente le ha dado al Congreso. En ese sentido, el Tribunal Constitucional puede impedir que el legislador rebase el marco constitucional mediante la expulsión de la norma impugnada, o más aún, modular el desarrollo de la legislación en una franca actuación legislativa; pero lo que no puede y antes bien, genera tensiones, es cuando pretende invadir las competencias propias de los poderes del Estado, en el caso en concreto, del Poder Legislativo.

En consecuencia, la justicia militar dentro de la Constitución es la que diseña el legislador tomando en cuenta los principios de la función jurisdiccional pero que no significa de por sí identidad con la justicia ordinaria, sino en resguardo a sus propias peculiaridades y características.

¹⁵ ÁLVAREZ CONDE, Enrique, *Curso de Derecho constitucional*, 4ª ed., Tecnos, Madrid, 2003, T. II, p. 140.

78
aleh y o d d

No hay que olvidar, como refiere Enrique Arroyo, que “la justicia militar policial realiza una función única, pues, cumple con requisitos que no existen en ningún otro sistema judicial; además de tratar temas y sucesos que acontecen dentro del ambiente militar”¹⁶.

Ahí radica pues la decisión del legislador de mantener algunos elementos que difieren de la jurisdicción ordinaria pero que en suma no pretenden establecer privilegios ni fueros personales, ya que hay que reiterar de forma frecuente, que la justicia militar diseñada por el legislador democrático está orientada a los delitos de función cometidos por personal militar y policial. Por tanto, no delitos comunes, ni mucho menos procesamiento a ciudadanos civiles.

8. ¿Puede la Comisión Interamericana de Derechos Humanos revisar los alcances de la Ley N° 29182?

Un tema sugerente es lo que viene aconteciendo por estos días. Hacemos referencia a la controversia suscitada por la decisión del legislador de configurar algunos elementos básicos de la justicia militar de forma disímil a la justicia ordinaria y la decisión de algunos representantes de organismos no gubernamentales de llevar el tema, al menos en consulta, a los estamentos internacionales.

Así, el diario *El Comercio* publicó la siguiente nota el 19 de mayo del presente año:

«La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ubicada en Washington, podría emitir un informe sobre la Ley de Organización y Funciones de la Justicia Militar Policial (29182), que fuera elaborada en la Comisión de Defensa del Congreso y promulgada por el Poder Ejecutivo en enero pasado.

Así lo dejó entrever David Lobatón, jurista del Consorcio Justicia Viva, uno de los especialistas que promovió que dicha norma fuera revisada por la CIDH».

Ciertamente esta consulta constituye un hecho insólito. Pues, muy a pesar de la competencia de la Comisión para formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas a favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y preceptos constitucionales (artículo 41° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), se pretende dentro de un ambiente democrático condicionar al legislador, imponiéndole la adopción de determinado modelo para la configuración institucional de la justicia militar; sin tener en cuenta la no existencia de una amenaza de afectación de derechos fundamentales y la presencia de la vía de

¹⁶ ARROYO, Enrique, «Justicia militar policial: Afianzar cuerpo jurídico independiente al resta de la fuerza castrense», en *El Peruano*, edición del 6 de abril de 2007, p. 30.

impugnación de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional así se trate de una segunda ley sobre el mismo tema.

9. **Epílogo: ¿Desacato a las decisiones del Tribunal Constitucional o desacato del Tribunal Constitucional a la Constitución?**

La justicia militar cumple una función especial, diferente a la justicia ordinaria, ya que le conciernen los sucesos que acontecen dentro del ambiente militar propiamente. Por esta razón, nuestra historia constitucional la ha garantizado como un fuero excepcional, la cual es reiterada por la Constitución de 1993.

Ese es el norte del legislador. Un Parlamento que incumpla o claudique su deber de legislar y de guardar coherencia con la ingeniería constitucional elaborada por los constituyentes en realidad no merece estar en el foro popular. Recuérdese que, desde el ingreso al recinto parlamentario el juramento de los congresistas es defender la Constitución.

Y precisamente la Constitución consagra la justicia militar independiente. Tan es así, que un crítico del modelo constitucional en materia de justicia militar como Christian Donayre reconoce que "mientras gocen de tal reconocimiento en el Perú al parecer se contará con justicia militar"¹⁷, a pesar de que la conclusión a la que arriba va en diferente sintonía a la nuestra, evidentemente.

Pero lo claro es que hay un ambiente generalizado en reconocer la existencia de la justicia militar. El tema del debate se centra en su configuración. Si esa es la conclusión, nuevamente reiteramos lo que hemos venido sosteniendo en este análisis: la configuración de las instituciones constitucionales es competencia exclusiva del legislador.

Finalmente, si lo que se quiere es eliminar la justicia militar, entonces la vía adecuada es la reforma de la Constitución, como debe ser en todo país que se precie de democrático y constitucional, y no por la vía de la interpretación.

Es el legislador en suma, como sostiene Pérez Royo¹⁸ el representante del pueblo. "Todos los demás poderes del Estado carecen de una vinculación directa con la voluntad popular, necesitando la mediación de las Cortes" -Parlamento- "para su constitución y/o para la legitimación democrática de su actividad".

Incluso, a pesar de sus problemas y contradicciones, el legislador sigue siendo el actor principal en la adecuación institucional de la sociedad y no hay estamento constituido, por más ilustrado que resulte, que pueda

¹⁷ DONAYRE MONTESINOS, Christian, "Justicia militar y principios jurisdiccionales: ¿Dos realidades irreconciliables en el Perú?", en ESPINOSA-SALDAÑA, Eloy y GUTIÉRREZ, Gustavo (dirs.), *Limitación del poder y estructura del Estado*, Grijley, Lima, 2008, p. 154.

80
o Niza

hacer tabla rasa de uno de los fundamentos básicos de la democracia:
la voluntad popular entendida hoy como voluntad ciudadana.¹⁸

¹⁸ PÉREZ ROYO, Javier, *Curso de Derecho Constitucional*, 7ª ed., Marcial Pons, Madrid, 2000, pp. 757-758.

XI Congreso Iberoamericano
de Derecho Constitucional
"Jorge Carpizo"

Tucumán
Argentina
17, 18 y 19
Setiembre 2013



Certificamos que **Gustavo GUTIÉRREZ TICSE**
ha participado en calidad de **PONENTE**


TEMÁTICA: TRES DÉCADAS DE DEMOCRACIA EN IBEROAMÉRICA. REFORMAS CONSTITUCIONALES

**Presencia: REFORMA CONSTITUCIONAL O ASAMBLEA CONSTITUYENTE: A CASI 20 AÑOS
DE LA CONSTITUCIÓN DE 1993**

CERTIFICO QUE:
El presente documento es copia fiel del original que tengo a la vista, de cuyo contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 OCT 2013


Saturnino Bonifacio Grabiel
FEDATARIO
CONGRESO DE LA REPUBLICA


Dr. Diego Valades
Presidente

Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional



Dr. Sergio Díaz Ríod
Presidente
Comisión Ejecutiva Organizadora
XI Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional



ASOCIACIÓN
ARGENTINA DE
DERECHO
CONSTITUCIONAL



Dr. Mario Midón
Presidente
Asociación Argentina de Derecho Constitucional



REFORMA CONSTITUCIONAL O ASAMBLEA CONSTITUYENTE: A CASI 20 AÑOS DE LA CONSTITUCION DE 1993

Gustavo Gutiérrez

I

El contexto político previo a la Constitución de 1993

El Perú ha vivido haciendo y deshaciendo constituciones decía Manuel Vicente Villarán. Frase que da cuenta de los vaivenes de la república: en casi dos siglos hemos tenido 12 Constituciones, es decir, una cada 15 años.

De todas nuestras anteriores constituciones ha sido significativa la de 1979 por varios factores: la afirmación de un derecho social, la consolidación del sistema internacional de protección de los derechos humanos, la aparición de los órganos constitucionales autónomos como resultado de la experiencia comparada, el reconocimiento de las comunidades campesinas y nativas, entre otros aspectos relevantes. Además del alto consenso propiciado entre dos partidos políticos más importantes, el Partido Aprista Peruano y el Partido Popular Cristiano sobre la base de las ideas socialdemócratas, a despecho de los grupos colectivistas de la denominada izquierda que se negaron a firmar la Constitución de 1979 y que años más tarde por paradojas de la historia, y hasta la actualidad, exigen la restitución de esta Constitución.

La Constitución de 1979 puesta en vigencia a inicios de la década de los ochenta, y que se consideraba vanguardista además de consensuada por los fundamentos ya expuestos, fue prontamente envejecida por los acontecimientos históricos externos e internos que se suscitaron rápidamente: por un lado, la ruptura del bloque socialista con la caída del muro de Berlín y la *Perestroika* impulsada por el líder ruso Mijail Gorbachov en la Unión Soviética, y la globalización como fenómeno imbatible e irreversible, lo que diera como corolario la homogeneidad del modelo capitalista, al punto que autores como Fukuyama afirmarían el fin de la historia, entendida como la culminación de la guerra de las ideologías.

Mientras todo esto se suscitaba en el contexto internacional, a nivel interno, la situación del país se hacía inestable y caótica. La violencia terrorista aunado a un realidad social paupérrima con sectores poblacionales sin vinculación con el estado ni siquiera con la sociedad formal eran caldo de cultivo para alentar las voces subversivas.

Frente a estos fenómenos políticos y sociales, la Constitución de 1979 diseñada en lo económico para estatuir un modelo intervencionista y proteccionista en realidad poco o nada contribuyeron en la afirmación de un sistema democrático e institucional. Al contrario, se ejecutaron decisiones fuera de todo contraste con el momento histórico tales como la estatización de la

banca por ejemplo, y el mantenimiento de las empresas del estado en muchos casos para el favor político y más aún con sostenimiento de los contribuyentes, creando un estado elefantiásico y poco eficiente e inversamente escaso a la hora de resolver los problemas de la población.

En este ambiente político de crisis generalizada, en las elecciones presidenciales de 1990, aparece un *outsider*, es decir un candidato hasta entonces desconocido y sin antecedentes políticos, que aprovecha esta situación y finalmente obtiene la Presidencia de la República: el ingeniero Alberto Fujimori.

Los inicios de los años noventa están marcados por una permanente confrontación del gobierno con las minorías parlamentarias que entonces dominaban el Poder Legislativo. Por primera vez, luego de doce años de democracia el parlamento aprueba la Ley N° 25397 – Ley de control parlamentario sobre los actos normativos del Presidente de la República, con lo cual la tensión llegó al clímax y dio cabida al golpe de estado (Chirinos Soto por este tema lo llamo contragolpe) materializado el 5 de abril de 1992.

En efecto, en su discurso al país Fujimori no dudó en expresar su desacuerdo con el parlamento por la dación de la Ley arriba indicada:

La actitud irresponsable y negativa de los parlamentarios no respeta, tampoco, los mandatos constitucionales, los cuales son violados conscientemente. Tal es el caso de la promulgación de la Ley N° 25397, denominada Ley de Control Parlamentario sobre los actos normativos del Presidente de la República que pretende maniatar a éste, recortándole atribuciones elementales para gobernar.

Esto en aspectos tan importantes como la política económica o la lucha antiterrorista, cuando se niega al Presidente la facultad de señalar cuáles son las zonas de emergencia.

El nuevo momento político de gran respaldo popular no refleja de igual modo en el contexto internacional, lo que le lleva a Fujimori a desistir de su inicial pretensión de convocar a un directorio de juristas y luego a un plebiscito para la aprobación de una nueva Constitución. Finalmente, en agosto de 1992, Fujimori decide, presionado por la comunidad nacional e internacional, convocar a una Asamblea Constituyente.

Ciertamente, si la debacle del bloque socialista le dio argumentos para conducir un proceso de reforma en materia económica, la globalización fortaleció más la organización supranacional siendo este un factor que sirvió como elemento de presión que finalmente obligó a Fujimori a tener que iniciar el retorno a la democracia.

En efecto, Fujimori convocó a elecciones en 1992. En este proceso electoral que estaba preparado para ser copado por los grupos políticos afines al régimen, sorpresivamente y a contracorriente de la decisión adoptada por el Partido Aprista y Acción Popular que se negaron a participar en esta justa electoral, sí lo hicieron otras fuerzas políticas democráticas como es el caso del Partido Popular Cristiano, el Frente Independiente Moralizador, y Solidaridad y Democracia, lo cual significativamente sirvió para afianzar un conjunto de instituciones que en un primer momento fueron obstáculos para el proyecto del modelo fujimorista de copar el poder, hoy en día, se han convertido en importantes hasta imprescindibles.

La constitución fue aprobada mediante el referéndum de 1993 contando a favor el 52,24% de los votos válidos. Fue promulgada el 28 de diciembre de 1993, entrando en vigencia el 1 de enero de 1994.

II El poder Constituyente y la Constitución de 1993

Como refiere el profesor Sánchez Viamonte¹, la existencia de un Estado (o su reafirmación) es el resultado de una obra constituyente. Esta obra implica la interrelación de tres elementos: el acto constituyente, el poder constituyente y la Constitución.

Si el acto es el proceso que consolida el momento constitucional; el Poder Constituyente es la sinergia ciudadana más importante en la formación de un Estado. Es la génesis de la arquitectura estatal. A diferencia de los poderes constituidos, es único, extraordinario e ilimitado.

Bidart Campos² expresa que el Poder Constituyente, es la competencia, capacidad o energía para constituir o dar constitución al estado, para organizarlo, para establecer su estructura jurídico-política.

Debe señalarse que la doctrina clasifica al Poder Constituyente en originario y derivado. Es originario, y por tanto premunido de todas las prerrogativas arriba expuestas, cuando da nacimiento a un nuevo estado o a su refundación (lo que ha ocurrido reiteradamente en el Perú). Y es poder constituyente derivado, cuando el órgano que designe la propia constitución tiene capacidad para realizar una reforma constitucional, y la realiza. En el Perú, durante ese periodo, el Congreso de la República, designado por la propia Constitución, se convierte en Poder Constituyente derivado.

Desde este análisis estrictamente dogmático, concluimos que en el año de 1993, lo que se materializó fue la aparición de un proceso constituyente originario. Apareció el acto constituyente con la decisión del Presidente Fujimori y el consentimiento mayoritario de la población de aprobar una nueva Constitución. Se concretó el Poder Constituyente con la elección e instalación

¹ Sánchez Viamonte, Carlos, *El constitucionalismo, sus problemas*, Editorial bibliográfica argentina, Buenos Aires, s.a., p. 60.

² Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Tomo I, Ediar, 1993, p. 189.

del Congreso Constituyente Democrático (CCD), y finalmente se estableció un nuevo orden constitucional con la puesta en vigencia de la Constitución.

Esto quiere decir que, a pesar de las objeciones que se puedan tener al momento político que precedió y sucedió a la Constitución de 1993, tema ajeno a nuestra valoración porque se trata en todo caso de ciencia política, lo cierto es que se materializó un poder constituyente originario. Por lo tanto, la concreción de la misma no tiene un origen espurio desde el análisis del derecho constitucional sino esencialmente un momento político de excepción como generalmente ocurre cuando se inicia un proceso de fundación o reafirmación de un Estado. Demás está recordar que la Constitución fue además sometida a un proceso de referéndum que aunque por escaso margen a favor, validó la nueva Constitución.

La Constitución de 1993 contiene un total de 206 artículos a los que hay que agregar 16 disposiciones finales y transitorias. El texto va precedido de un preámbulo muy sucinto en comparación con la Constitución de 1979.

La estructura está compuesta de los siguientes Capítulos: I. De la persona y la sociedad (artículos 1-42); II. Del Estado y la nación (artículos 43-57); III. Del régimen económico (artículos 58-89); IV. De la estructura del Estado (artículos 90-199); V. De las Garantías constitucionales (artículos 200-205); y VI. De la reforma de la Constitución (artículo 206). También forman parte de la Constitución, ya lo hemos adelantado, las dieciséis Disposiciones Finales y Transitorias, así como la Declaración sobre el dominio de la Antártida.

III

Los derechos fundamentales

Como recuerda Aguiar de Luque³ la noción de derechos fundamentales aparece indisolublemente asociada a la idea de Constitución. De un lado, porque bien puede afirmarse que constitucionalismo y reconocimiento de un régimen de libertades han sido procesos que han marchado históricamente unidos hasta el punto de que uno de los más relevantes tratadistas del periodo de entreguerras ha calificado al derecho constitucional como "una técnica al servicio de la libertad" (Mirkin-Guetzevitch). Pero es que además, es de la asociación del concepto normativo de constitución con la existencia de unos derechos básicos de la persona (como intento de consolidar la posición jurídica de los grandes valores liberales de la convivencia tras las tristes experiencias totalitarias del periodo de entreguerras), de donde surge la categoría de derechos fundamentales.

Precisamente, en esta suerte de "dogmatismo" del derecho constitucional a partir de mediados del siglo XX, era evidente que el objetivo de los constituyentes de 1979 no fuera sino y sobre todo, consolidar una Constitución generosa y hasta para algunos, "excesivamente generosa" en materia de derechos fundamentales.

³ Aguiar de Luque, Luis, *La noción "derechos fundamentales" desde la perspectiva del constitucionalismo iberoamericano*, en López Guerra, Luis (coord.), *Estudios de Derecho constitucional Homenaje al Dr. D. Joaquín García Morillo*, Tirant lo blanch, Valencia, 2001, p. 139.

En ese orden de ideas, con la Constitución de 1993, uno de los capítulos que generaron mayor polémica fue sin duda alguna lo referente a los derechos fundamentales. Y es que cualquier constitución que pretenda contrastarse con la Carta de 1979 en materia de derechos fundamentales tiene muy poco que exhibir, en razón que esta Constitución (la de 1979) fue vanguardista en lo que concierne al reconocimiento de los derechos básicos de las personas habida cuenta el nuevo orden que se sucedió en el mundo luego de las dos grandes guerras mundiales y el asentamiento de un sistema internacional de protección de los derechos humanos.

Sin embargo, los tiempos nuevos más que la exhibición de un largo catálogo de derechos exigen sobre todo un sistema eficaz de protección de los mismos. Y ello lo ha demostrado nuestra experiencia reciente. Por un lado si bien los derechos fundamentales han sido recortados en el papel, el mantenimiento en el artículo 3º de los derechos "no enumerados" o "implícitos" han servido como soporte constitucional para la construcción de un "estado de derechos" a partir de la jurisprudencia producida por el Tribunal Constitucional.

El profesor Carpio Marcos⁴ sostiene al respecto que este precepto constituye una auténtica cláusula de "desarrollo de los derechos constitucionales", esto es, un precepto a partir del cual es posible "abrir" y "oxigenar" el catálogo constitucionalizado de derechos esenciales de la persona.

Por otro lado, más que una necesidad, en puridad de verdad, la extensión de derechos de la Carta de 1979, evidenció un matiz reglamentarista y en muchos casos únicamente fueron elementos que obstaculizaron el desarrollo del país. Claro ejemplo es lo que ocurrió con la estabilidad laboral consagrada como derecho fundamental en el Artículo 48º de la Constitución de 1979, y que poco o nada sirvió para fomentar la generación de puestos de trabajo e inversamente desalentó la inversión. O con el derecho a la vivienda decorosa consagrado en el Artículo 10, y que a la postre no fue más que una declaración de buenas intenciones sin capacidad de constituirse de por sí como un mandato exigible al poder público.

Frente a esta realidad, la Constitución de 1993 resultó ser una norma de carácter principista. La estabilidad laboral no está consagrada literalmente, de suerte que son los intérpretes de la Constitución quienes deberán regular su proyección en la comunidad. Una primera interpretación de la misma se concretizó mediante el decreto legislativo N° 728 y que dispuso su inexistencia. Bastaba la compensación económica correspondiente.

Años más tarde, el Tribunal Constitucional mediante sentencia recaída en el expediente N° 1124-2001-AA/TC (Caso Telefónica vs. Fetratel) ha señalado tácitamente que si existe estabilidad laboral.

En consecuencia y como se observa, la ausencia de dispositivos expresos en materia de derechos fundamentales en la Constitución, no implica necesariamente su falta de reconocimiento en nuestro ordenamiento sino

⁴ Carpio, Edgar, *Los derechos no enumerados en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, en *Revista Peruana de Derecho Público*, Año 6, N° 11, Julio-Diciembre de 2005, Lima 2005, p. 188.

obedece a un tipo de constitución interpretable propia del Estado democrático constitucional antes que la prescripción de contenidos ideológicos pétreos.

Otro ejemplo lo podemos exponer con la configuración del derecho a la verdad como derecho fundamental. En la Constitución de 1993 no se encuentra escrita. En la jurisprudencia sí. El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 2488-2002-HC/TC, ha reconocido a la verdad, en el sentido del derecho de aquéllas personas que hayan sufrido hechos o acontecimientos injustos y dolorosos provocados por las múltiples formas de violencia estatal y no estatal, de conocer la verdad, y que a la sazón terminan constituyéndose en un derecho fundamental:

El derecho a la verdad no sólo deriva de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado peruano, sino también de la propia Constitución Política, la cual, en su artículo 44°, establece la obligación estatal de cautelar todos los derechos y, especialmente, aquellos que afectan la dignidad del hombre, pues se trata de una circunstancia histórica que, si no es esclarecida debidamente, puede afectar la vida misma de las instituciones.

Resta decir que los tratados internacionales en materia de derechos humanos son también parámetros a ser exigibles frente a todos, autoridades y ciudadanos, en razón de su reconocimiento constitucional conforme a la cláusula final cuarta de la misma constitución.

Finalmente, en cuanto a la instauración de mecanismos de la democracia directa que materialicen el derecho de participación ciudadana hubo un avance significativo con la incorporación de figuras como el *referéndum* consagrado en el artículo 2° numeral 17° de la Constitución. El referéndum es un instrumento que permite expresarse a la ciudadanía en temas de gran relevancia, lo que fortalece la democracia al comprometer a la ciudadanía en la formación de las leyes.

Marcial Rubio⁵ sobre lo que exponemos ha dicho que uno de los aspectos más resaltantes de la Constitución de 1993 es la introducción de mecanismos de democracia directa mediante la revocatoria o remoción de autoridades, la ampliación de la iniciativa legislativa y el referéndum. Así – prosigue el citado autor- no podemos negar que la constitucionalización de estas figuras es muy importante en un país en el que las mayorías políticas se opusieron sistemáticamente al reconocimiento constitucional de la democracia directa y, en particular del referéndum.

⁵ Rubio Correa, Marcial, *Análisis de un cambio constitucional*, Suplemento Vox Juris, Universidad San Martín de Porres, Lima, 1994, p. 5.

88
cht y de

Ciertamente la Constitución, como expresa Blancas Bustamante⁶, trajo como una de sus principales novedades la incorporación al ordenamiento constitucional de un elenco, más o menos amplio, de mecanismos de "democracia directa" destinados a permitir la participación de los ciudadanos en las decisiones políticas y, por esta vía, superar o, cuando menos, reducir la insuficiencia de legitimidad que suele atribuirse a la clásica democracia representativa.

De lo expuesto, y a modo de conclusión podemos señalar que, en materia de derechos fundamentales, el diseño dibujado en la Constitución de 1993, es positivo, aunque como dice aquí Blancas Bustamante⁷, huelga señalar que el supuesto espíritu "participacionista" de los constituyentes del 93 fue totalmente contradicho por la práctica política del gobierno del que la mayoría de ellos formó parte, pues no solamente no alentó el uso de estos mecanismos sino que, en las pocas oportunidades en las que los ciudadanos pretendieron utilizarlos, lo impidió mediante burdas maniobras legales.

IV El reconocimiento de los derechos originarios

Líneas aparte merece el artículo 149° de la Constitución Política. Hasta entonces las comunidades campesinas y nativas, si bien habían adquirido reconocimiento constitucional con la Carta Política de 1979, lo cierto es que sus prácticas en materia de justicia y que resultan una tradición de larga data, son recién validadas por la Constitución de 1993:

Artículo 149°. Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.

Ello, como sostiene el especialista en temas de justicia comunal, Ruiz Molleda⁸, reviste una especial importancia, a diferencia de la Constitución anterior que no la consideraba. En efecto, prosigue el precitado autor, incorporar a la Constitución un precepto referido a la jurisdicción especial comunal, significa dotar a ésta, de una protección jurídica, pues la considera una forma de organización básica, parte constitutiva del pacto político fundante del Estado.

⁶ Blancas Bustamante, Carlos, *El referéndum en la Constitución peruana*, en Revista Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Lima, 2004, p. 193.

⁷ Blancas Bustamante, Carlos, *op. cit.*, p. 194.

⁸ Ruiz Molleda, Juan Carlos. Análisis de la justicia comunal en el Plan de la Ceriajus: Hacia un modelo de justicia inclusivo, en www.justiciaviva.org.pe.

89
ochak y
me

Ciertamente, la justicia comunal y su límite: el respeto de los derechos fundamentales, constituyen un significativo paso en el asentamiento del Estado democrático pluralista, en razón que las comunidades campesinas y nativas, como organizaciones de los pueblos originarios, son buena parte de la población nacional. En efecto, el artículo 149º de la constitución concretiza el principio de pluralidad cultural que estipula el artículo 2º inciso 19º de la misma constitución en la medida que reconoce el derecho consuetudinario de estos pueblos. Gran avance para encontrarnos todos los peruanos y sirva para lograr consolidarnos como nación.

V La Constitución económica

Capitalismo frente al socialismo no sólo ha sido una discusión de derechos civiles sino también de confrontación de modelos económicos. Haberle⁹ elocuentemente expresa que en el ámbito del Estado (democrático) constitucional, la controversia entre "capitalismo o socialismo" no tiene sentido: esto en cuanto el Estado constitucional ha integrado plenamente, en el curso de la larga evolución de los niveles de texto, sea bajo la perspectiva ideal que real, la economía de mercado como tal, mediante la creación del derecho social y del derecho del trabajo en el contexto del derecho social de la economía. Más adelante, Haberle¹⁰ dirá: El mercado se convierte en un espacio *social y cultural*, al interior del cual la dignidad del hombre no es solamente postulada sino también practicada. El Estado constitucional indica la "tercera vía" entre "el rechazo del Estado" y el "rechazo del mercado" (por decirlo con frases ya conocidas) en las estructuras desarrolladas por el "propio" mercado y, es decir, en las funciones positivas que deja que se realicen mediante una eficiente economía de mercado y en las correcciones que debe siempre aportar a través de principios jurídicos sustanciales o procesales.

Significativamente la incorporación de la "economía social de mercado" como concepto es una simbiosis en esta disputa ideológica. En efecto, Baldo Kresalja y César Ochoa¹¹ sostienen que la economía social de mercado se basa en dos principios del liberalismo económico: el individualismo que postula la libertad del hombre y comprende el derecho de disponer libremente de su propiedad, y el principio de que la competencia es un instrumento rector. Se defereencia porque el mercado está organizado de manera consciente bajo un sistema de reglas o instituciones, con un objetivo determinado sin desconocer que la libertad es la que rige las decisiones económicas. Y, en segundo lugar, porque los objetivos sociales se encuentran en el mismo nivel que los objetivos económicos de la eficiencia, y fomenta la participación activa de los trabajadores en el mundo de la empresa de cierta magnitud.

Precisamente esta amplitud de conceptos del nuevo modelo económico y su incorporación a los textos constitucionales, no ha sido ajeno al caso peruano,

⁹ Haberle, Peter, *Incursus. Perspectiva de una doctrina constitucional del mercado: siete tesis de trabajo*, en Revista Pensamiento Constitucional, Año IV N° 4, Fondo Editorial PUCP, p. 25.

¹⁰ Haberle, Peter, *op. cit.*, p. 26.

¹¹ Kresalja, Baldo – Ochoa, César, *Derecho constitucional económico*, Fondo Editorial de la PCUP, Lima, 2009, p. 352.

siendo sin embargo hasta la actualidad un permanente debate entre lo prescrito por la Carta del 1979 y lo que postula la Constitución de 1993 sobre el tema. A diferencia del sistema intervencionista elaborado por el constituyente de 1979, la Carta vigente establece un modelo abierto y esencialmente rector para la dinámica de la economía. Paradójicamente ambos modelos se proclaman constituciones con el mismo perfil económico: "social de mercado". Y consideramos que, en efecto, ambos lo son, ya que una Constitución abierta como la de 1993 no agota del todo en su seno los postulados económicos sino resguarda un determinado diseño en contraste con la dignidad de la persona humana, que resulta a fin de cuentas, la "piedra de toque" de toda la edificación constitucional.

En consecuencia, si bien las dos constituciones difieren de inicio en la configuración del modelo económico a seguir en la medida que el Estado constituye un actor o director, los fines de la Constitución económica exigen procurar en ambos casos el bienestar general. La diferencia no sería otra que, mientras la primera es excesivamente rígida y, por tanto, difícil de moldear sus contenidos a los constantes cambios en la vida económica del país (por los vaivenes propios de la economía). La segunda contiene dispositivos abiertos, indeterminados, y por tanto sujetos a interpretación, habilitando de éste modo la pertinencia de las premisas económicas-constitucionales moldeadas de tiempo en tiempo.

El Estado resulta ser, con la Constitución de 1993, esencialmente un árbitro, un actor que cumple un rol secundario a partir del principio de subsidiariedad, donde es la iniciativa privada el motor de la economía, y el Estado actúa en la medida que el sector privado no pueda atender las demandas sociales, y esencialmente en la atención de las necesidades básicas de la ciudadanía:

La construcción de este modelo de economía "social de mercado" sigue siendo criticada desde diversos sectores políticos y sociales y también elogiada desde otros. Se pretende asumir que este modelo es contraproducente con el asentamiento de un estado social de derecho. La experiencia reciente ha demostrado que ello no es cierto. El modelo estatuido en la Constitución de 1993 no exime al estado de tutelar los derechos fundamentales y limitar la actuación de la iniciativa privada bajo determinados cánones. De hecho la misma composición de dispositivos del capítulo económico de la Constitución vigente establece (además como innovación en nuestra historia constitucional) los derechos a la libre competencia y el de tutela a favor de los consumidores.

Estos dispositivos constituyen temas de gran relevancia para la consolidación de la Constitución económica. El asentamiento del Indecopi por ejemplo, como órgano regulador para permitir ampliar y mejorar la inversión así como la calidad de los productos de consumo es hoy en día una realidad. En cualquier caso, los derechos fundamentales no se contraponen al modelo económico. Todo lo contrario, constituyen una unidad indisoluble. Contrario *sensu*, los intérpretes de la Constitución están habilitados a garantizar un modelo económico racional y equitativo para todos los ciudadanos.

91
~ 644

VI Las formas de Estado y de Gobierno

Dice Pedro Planas¹² que formalmente existen tres grandes tipos de Estado: el Estado Unitario, el Estado Federal y la Confederación, aunque los dos primeros son los más comunes. El Estado Unitario se caracteriza por ser indivisible, en contraste con el Estado Federal, que se organiza como una suma de estados o de entidades políticas previamente existentes, como ha sido el caso de los cantones suizos y de las ex- colonias inglesas de América del Norte. El Estado Unitario tiene un único ordenamiento constitucional y un solo poder constituyente, que ejerce la soberanía popular a nombre de la nación. En cambio, el Estado Federal tiene dos ordenamientos constitucionales simultáneos, que se encuentran deslindados en la Constitución de la Unión. En ese orden de ideas –prosigue Planas- la principal característica del Estado Federal es la existencia de estados, provincias o cantones, provistos de autonomía constitucional, cada cual con su Constitución estatal o provincial, con su trilogía de poderes y con capacidad de organizar y dictar su ordenamiento jurídico interior, sin otra limitación que la no contradicción del ordenamiento general federal.

Precisamente, uno de los grandes debates de nuestros constituyentes en la Asamblea de 1823 fue determinar la forma de Estado que debía adoptar el Perú. A pesar de haber tenido federalistas importantes como don José F. Sánchez Carrión el modelo unitario fue el que finalmente adoptaron nuestros constituyentes de 1823. Años más tarde fueron varios los intentos por incrustar el federalismo en el Perú, pero sin mayor éxito.

Ahora bien, el modelo de Estado unitario recepcionado por nuestro constitucionalismo inicial desde el derecho francés poco o nada contribuyó en la consolidación del Estado peruano. Lamentablemente el siglo XIX es una centuria perdida. Es recién en el siglo XX que se procura establecer un modelo de estado unitario atípico: el Estado unitario descentralizado, es decir, un modelo de estado donde si bien hay un solo centro de poder, algunas atribuciones se derivan a los gobiernos subnacionales.

En efecto, ha sido el estado unitario como forma de estado indivisible donde existe un solo centro de poder el que finalmente forma parte de nuestro constitucionalismo histórico.

En ese horizonte, la Constitución de 1979 sí fue significativa. No sólo consagró un estado unitario descentralizado sino que además proyectó un proceso de regionalización con la finalidad de permitir a los pueblos autogobernarse.

Lamentablemente, el programa de la regionalización a lo largo de la vigencia de la Constitución de 1979 fue letra muerta.

¹² Planas, Pedro, *La descentralización en el Perú republicano (1821-1998)*, Stampa gráfica, Lima, 1999, p. 19.

El constituyente de 1993, a contracorriente, fue poco generoso en la materia. En realidad, la descentralización era contraproducente con el afán de mantener un poder centralizado conforme a los intereses del gobierno de turno. Sin embargo, caído el régimen fujimorista, en el gobierno del ex presidente Toledo, se realizaron una serie de reformas al capítulo de la descentralización. De esta manera se ha superado los objetivos centralistas que habitaban inicialmente en la Constitución de 1993.

Hoy en día advertimos el tránsito hacia un permanente proceso de descentralización que empieza a otorgar autonomía política a las regiones y municipios en la medida que se entienda la descentralización como coetánea a la desconcentración del poder entre los gobiernos subnacionales. Resta por debatir el gran tema del diseño de las regiones que resulta ser el tema de fondo. Ojala los nuevos tiempos permita el debate sin chauvinismos de algunas propuestas que siguen siendo interesantes como la regionalización transversal propuesta hace décadas por el ilustre peruano Javier Pulgar Vidal y, aunque algunos como Planas¹³ dicen que resulta utópico, países como Chile la han adoptado.

Valle Riestra¹⁴ en sintonía con nuestra posición sigue también al sabio Pulgar Vidal y afirma que el Perú necesita una regionalización que debe ser transversal, en el que partiendo del mar territorial –enriquecido con los 56 ríos que bajan de los Andes- ganásemos los pisos ecológicos andinos hasta descender a la baja y alta selva. (Ello) nos significaría construir unidades neoeconómicas en que su población aprovecharía las proteínas marítimas, lo agro-minero andino y lo hidro-forestal. Tema pendiente que debe ser materia de atención de la clase política e intelectual peruana.

De otro lado, también es moneda corriente el debate sobre la forma de gobierno. Históricamente nuestra tradición constitucional es presidencialista siguiendo el modelo norteamericano de la Constitución de 1787.

Distinguimos un modelo presidencialista cuando en palabras de Lago Carballo¹⁵, el Presidente, que es a la vez Jefe del Estado y Jefe del gobierno, es independiente del poder legislativo. Es elegido por sufragio universal, designa a los ministros y uno y otros no son responsables ante el Parlamento.

Sin embargo, en los últimos años, nuestro histórico presidencialismo se ha visto matizado con instituciones del sistema parlamentarista tales como el primer ministro, la investidura del gabinete, la censura, entre otras, lo que por cierto, no conlleva a un semi presidencialismo como forma mixta que exige un equilibrio entre los órganos políticos, sino, al menos en el caso peruano, a un presidencialismo moderado.

¹³ Planas, Pedro, *Op. cit.*, p. 476.

¹⁴ Valle Riestra, Javier, *El fracaso de la Constitución de 1979*, en Revista Abogados, Año III, N° 3, Lima, 2000, p. 34.

¹⁵ Lago Carballo, Antonio, *Presidencialismo o parlamentarismo: una cuestión disputada*, en Ius et Veritas, Año V N° 10, Revista editada por estudiantes de la Facultad de Derecho de la PUCP, Lima, 1995, p. 23.

Es verdad que la vocación de la mayoría de los constituyentes de 1993 fue la de centralizar los poderes en el Presidente, es decir, afianzar un modelo presidencialista a ultranza. Por un lado un primer ministro mimetizado que termine siendo un coordinador de entre los ministros, ministros que deberían sincerar sus títulos y denominarse secretarios como en los Estados Unidos, cuna del presidencialismo puro; pero que en muchos momentos de la historia reciente a pesar de los contenidos constitucionales, hemos podido advertir la madurez de los políticos en el ejercicio del cargo, siendo en muchos casos verdaderos directores de la gestión del Estado y, en otros, un contrapeso al ejercicio del poder del Presidente.

Ahora bien, nuestro modelo recién se encuentra en estos últimos años. Y ello es natural en tanto y en cuanto un modelo que para validarse en el tiempo, requiere, como sostiene García Belaunde¹⁶, ser adecuadamente respaldado por políticas de transparencia, un mejor desarrollo económico y sobre todo una adecuada labor educativa que ayude a consolidar la aún incipiente cultura política democrática. Lo que paso a paso viene sucediendo en el Perú. Por eso precisamente es imperativo mantener el sistema democrático sin altibajos.

VII El Poder Legislativo

Siguiendo la línea discursiva anterior señalamos que el parlamento en la Carta de 1993 es una institución debilitada. La reducción de la estructura del Poder Legislativo de un modelo bicameral a uno monocameral o unicameral es una primera expresión de lo expuesto en la parte final del acápite anterior. La reducción de representantes a 120 (ahora con la reforma del año 2009, a partir del próximo periodo legislativo que empezará en el año 2011 se ha logrado ampliar infructuosamente a 130 legisladores con el fin de darle representación a las provincias de Lima) hace poco representativo el parlamento. Y, de otra parte, la falta de prerrogativas suficientes para fiscalizar al gobierno es otro de los aspectos que evidencian la crisis del diseño constitucional del parlamento.

Las propuestas de retornar a un modelo bicameral que matice las competencias de las cámaras y tenga un origen representativo diferente como ocurre en los Estados Unidos son una exigencia si es que la tendencia es concurrir al bicameralismo en lo que la doctrina conoce como bicameralismo imperfecto. Ciertamente en similar opinión Eguiguren¹⁷ refiere que carecería de sentido retornar a un esquema (el de la Constitución de 1979) donde ambas cámaras tengan idénticas competencias legislativas.

¹⁶ García Belaunde, Domingo, Presidencialismo atenuado y su funcionamiento, en <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2748/9.pdf>

¹⁷ Eguiguren, Francisco, El congreso, el gobierno y sus relaciones políticas, en *Revista de Derecho Público* N° 3, Año 3, Julio-Diciembre de 2001, Lima 2002, p. 47.

Más todavía si tenemos en cuenta que en la práctica salvo en los Estados federales como dice Duverger¹⁸, las segundas cámaras están en vías de desaparición.

94
i. de J. C. de

Es por ello que nosotros consideramos más allá del debate entre unicameralismo y bicameralismo, el gran problema en lo que concierne a la organización del legislativo, es en esencia la representación. Nada o poco hacemos con un parlamento con una o dos cámaras con tan un grupo reducido de legisladores representantes de todo y nada a la vez.

Lo que decimos es verdad y para muestra un botón: ¿Es posible que 35 parlamentarios representen a 12 millones de habitantes como ocurre en la actualidad con el Departamento de Lima? ¿Solucionaremos el problema de representatividad con unos cuantos senadores?

Por eso consideramos que el debate antes que la organización del poder legislativo es la representación. En todo caso se trata de dos modelos válidos en la medida que, ya reiterando, se asegure una legítima representación y una estructura adecuada de funcionamiento. Compartimos la postura adoptada por Espinosa-Saldaña y Muguera¹⁹ cuando postulan que uni o bicameralismo no son mejores o peores *per se*, sino que resultarán más o menos convenientes en tanto y en cuanto permitan materializar mejor que es lo que se busca con un Congreso o Parlamento en un Estado Constitucional.

En suma, si de lo que se quiere es asentar un modelo de dos cámaras, haríamos bien los constitucionalistas y los políticos en hacer docencia constitucional para convencer a la ciudadanía o a buena parte de ella de las bondades del bicameralismo y de su importancia para evitar la concentración del poder y, ergo, el uso desmedido del mismo en manos de unos pocos, por ejemplo.

VIII El Poder Ejecutivo

La organización del ejecutivo en el derecho constitucional comparado advierte dos modelos clásicos. El ejecutivo monista y el ejecutivo dual. El Ejecutivo monista –nos dice De Vergottini²⁰– es *monocrático* en la Constitución de los EE.UU. (artículo I, Sección 1), pues está formado por el presidente. El gabinete presidencial es un órgano colegiado, presidido por el presidente de EE.UU., pero sin relevancia constitucional autónoma, pues las funciones de gobierno son consideradas por la Constitución sólo presidenciales.

¹⁸ Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Editorial Ariel, 6ta. Edición, 2da. Reimpresión, Barcelona, 1982, p. 133.

¹⁹ Espinosa-Saldaña, Eloy – Muguera, Liliana, *¿Congreso unicameral o congreso bicameral?: Notas sobre los alcances del debate y el actual estado de la cuestión en el Perú*, en Espinosa-Saldaña, Eloy – Gutiérrez Ticsé, Gustavo (Directores), *Limitación del poder y estructura del Estado*, Grijley, Lima 2008, p. 53.

²⁰ De Vergottini, Giuseppe, *Derecho constitucional comparado*, Espasa-Calpe, Madrid, 1995, p. 359.

95
Lara y Torres

Una situación semejante –prosigue el profesor italiano– desde el punto de vista meramente organizativo se da en las Constituciones latinoamericanas que pueden considerarse insertas en la forma de Estado de derivación liberal.

En efecto, el Perú como parte de Iberoamérica, tiene y ha tenido un modelo de organización del ejecutivo de corte monista (a despecho del ejecutivo dual propio de la tradición europea como consecuencia de la constitucionalización de las monarquías y que expresa el desdoblamiento del ejecutivo entre dos órganos: Jefe de Estado y Jefe de Gobierno)

Con la Constitución de 1993, nuestro histórico modelo de ejecutivo monista es más fuerte. A la figura del Presidente de la República como el eje central del poder gubernamental, se le suman mayores prerrogativas. Es decir, no sólo recae en el Presidente el ejercicio de funciones como Jefe del Estado y Jefe de Gobierno, sino tiene además atribuciones de veto de las leyes aprobadas por el parlamento, y ejerce funciones normativas por la vía de los decretos legislativos ni que decir de los decretos de urgencia que como expone Quispe Correa²¹ se amplía a dos habilitando el hecho de poder ser dictadas o bien cuando el parlamento está en funciones o cuando ha sido disuelto.

Bernales²² en posición parecida a la nuestra sostiene que la Constitución de 1993 acentúa exageradamente esta tendencia, al conceder facultades extraordinarias al Presidente de la República, diseñar un Parlamento *sui generis*, eliminar mecanismos de control político y, lo que es más grave, prescindir del Legislativo en función de la toma de decisiones de un Ejecutivo cada vez más autónomo y más cercano a la definición concentradora del poder estatal.

Ahora bien, el aspecto de mayor relevancia en el afirmamiento del poder ejecutivo como el eje central del poder, al punto de peligrar el presidencialismo para pasar a un *cesarismo* presidencial, fue habilitar la reelección inmediata. El propio Torres y Torres Lara²³, el gran ponente de la reforma constitucional de 1993, dijo al respecto que el problema de fondo de este capítulo se llama "reelección". Claro que Torres y Torres Lara era un convencido de la reelección presidencial inmediata. Aducía entre otros argumentos, la necesidad de mantener un modelo de gobierno en el tiempo y finalmente, el derecho del pueblo de continuar con un buen gobierno.

Más allá de los argumentos del citado constituyente, la reelección resultó no sólo un tema del debate constitucional, sino de todos los años que duró el régimen fujimorista. Ello hizo prácticamente imposible de sostenerse. Ahí están los tristes años de confrontaciones con las minorías parlamentarias, con el Tribunal Constitucional y el Jurado Nacional de Elecciones, y que a pesar de no haberse logrado detener el programa del gobierno de turno, el mal sabor de la reelección quedó en ciernes. Es por ello que en democracia, más temprano

²¹ Quispe Correa, Alfredo, *Apuntes sobre la Constitución y el Estado*, Gráfica Horizonte, Lima, 1998, p. 201.

²² Bernales, Enrique, *La Constitución de 1993*, Rao, Lima 1993, 5ta. Edición, p. 520.

²³ Torres y Torres Lara, Carlos, *El centro del debate constitucional en 1993*, Tomo II, Fondo editorial del Congreso de la República, Lima, 200, p. 398.

que tarde terminó siendo superado mediante la Ley de reforma constitucional N° 27365, por medio del cual se restableció la no reelección presidencial salvo, como ha sido la fórmula optada por la Constitución de 1979, de modo alternado, es decir, dejando un período como mínimo.

A pesar de esta reforma, el modelo peruano, como ya lo adelantáramos líneas arriba, resulta tributario del sistema presidencialista. Será difícil transitar hacia un sistema dual sobre todo por la falta de tradición constitucional, reiteramos, no sólo del Perú, sino de Latinoamérica.

IX El Poder Judicial

El diseño del Poder Judicial en la Constitución de 1993 no tiene mayor diferencia con la de la Carta de 1979. Considerado siempre un "poder neutro" desde la concepción elaborada por Montesquieu, y organizada bajo un modelo vertical, el Poder Judicial no ha sido un verdadero poder desde los inicios de la República. Así también expone Gorki Gonzáles²⁴ cuando expresa que el Poder Judicial es un poder que en realidad nunca lo fue. Sea porque desde sus orígenes en la República estuvo subordinado a las lógicas del poder político, o bien porque nunca ha cumplido un papel relevante en el desarrollo de la institucionalidad democrática y de los derechos ciudadanos.

Precisamente la reforma judicial ha sido uno de los grandes temas constitucionales. Se han intentado varias veces efectuar reformas. Sin embargo, la primera democrática y más importante se inició en el año 2003 con la conformación de la Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS), aprobada por Ley N° 28083. La CERIAJUS dentro de su Plan Nacional de Reforma presentó un proyecto de Ley de reforma constitucional sobre el sistema de justicia, sin éxito hasta el momento.

Es verdad que la propuesta de CERIAJUS mereció la atención de la Comisión de Constitución del Congreso de la República, inclusive fue sometido al Pleno, pero siempre quedo en el limbo. En ese sentido, queda pendiente la reforma judicial.

X Los órganos constitucionales autónomos

Como se recuerda, de la clásica teoría de la división de poderes (legislativo, ejecutivo, y judicial), pasamos a un modelo de "pesos y contrapesos" que ha dado cabida a nuevos órganos constitucionales en el derecho constitucional comparado, los cuales tienen por finalidad colaborar en el correcto funcionamiento del poder. Así, tenemos al Ministerio Público, los Consejos de la Judicatura, la Defensoría del Pueblo y el Tribunal Constitucional. Precisamente cada una de estas modernas instituciones se han venido asentando, de tal manera que la teoría constitucional las glosa e identifica

²⁴ Gonzáles, Gorki, La crisis como oportunidad para el Poder Judicial, Diario El Comercio, Lima 24 de enero de 2003, p. A-15.

97
~ ~ ~
~ ~ ~

como instituciones importantes pero no las perfila de modo homogéneo en razón que resultan ser creaciones de una Constitución para consolidar el ejercicio del poder superando las deficiencias del modelo clásico, y por tanto adquieren sus propios matices de realidad en realidad.

En efecto, Escudero Álvarez²⁵ sostiene que a los órganos autónomos constituciones son los inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben a ninguno de los poderes tradicionales del Estado. Son órganos de equilibrio constitucional y político cuyos criterios de actuación son preservar la organización y funcionamiento constitucional.

En ese rumbo, si bien la Carta de 1979 ya había incorporado algunos órganos distintos a los tres clásicos poderes del Estado y que, como ya dijéramos en el párrafo anterior, el derecho constitucional comparado ha convenido en denominar órganos constitucionales autónomos como estamentos de poder que vienen a incorporarse en la organización constitucional para coadyuvar al correcto funcionamiento de la democracia; la Constitución de 1993 en la balanza, resulta positiva en cuanto a órganos constitucionales. Así, reconfigura el Consejo Nacional de la Magistratura dotándolo de prerrogativas para la selección, evaluación y destitución de jueces y fiscales a la sazón de haber establecido una composición plural de sus miembros. Incorpora la figura del Defensor del Pueblo autónomo del Ministerio Público con lo cual se adhiere a la figura clásica del *ombusman*. Fortalece el Tribunal Constitucional y el Ministerio Público. El primero para consolidarse como intérprete supremo de la Constitución y, el segundo, como titular de la persecución del delito.

En suma, todas las instituciones descritas han sido sumamente importantes, sobre todo a partir de los inicios del año 2000, de retorno al régimen democrático.

XI Los aspectos críticos

La Constitución de 1993 ha recibido opiniones en contrario desde diferentes sectores políticos, sociales y académicos. La primera objeción parte de una concepción democrática que rechaza de plano el modo como se gestó la nueva Constitución: mediante la interrupción del orden constitucional.

Sin embargo, el cuestionamiento de marras termina siendo diluida por las circunstancias que propician la aparición histórica del poder constituyente. Es decir, mediante un acontecimiento político que en la mayoría de casos rebasa los parámetros normativos constitucionales. Álvarez Conde²⁶ afirma que el poder constituyente, como expresión que es de la soberanía, presenta los caracteres de ser un poder originario, creador de un orden nuevo, no sujeto a límites y de eficacia actual.

²⁵ Escudero Álvarez, Hiram, Los órganos constitucionales autónomos y la seguridad pública, en Boletín de la Comisión de Derechos Humanos de México (<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/78/dtr/dtr16.pdf>)

²⁶ Álvarez Conde, Enrique, *Curso de Derecho Constitucional*, Volumen I, Tecnos, 4ª Edición, Madrid, 2003, p. 164.

Es lo que ha acontecido en el Perú con cada Constitución. Ninguna es el resultado de un procedimiento preestablecido, sino de un momento de crisis política insalvable. Y es moneda corriente en el mundo que los momentos constitucionales se den como consecuencia de este tipo de circunstancias. Y ergo, las Constituciones resultado de la quiebra del orden constitucional preexistente.

Ciertamente no alentamos la aparición del poder constituyente originario, pero que duda cabe que la sinergia social que ella produce es un factor del poder incontrolable y ajeno a la realidad jurídica. Su aparición esta condicionado a un conjunto de factores sociopolíticos que no se juntan sino a partir de un alto grado de consentimiento popular.

En ese orden de ideas, lo adecuado es siempre invocar un poder constituyente derivado, es decir, como mecanismo estipulado al interior de la propia Constitución, y conforme el procedimiento que ella indique. Este resulta ser el ideal pero en determinados momentos excepcionales, es insuficiente.

En lo que concierne a las instituciones de mayor polémica traídas por la Carta de 1993 tenemos su marcado matiz autocrático por la vía de la reelección presidencial, la unicameralidad, y el adverso diseño de la organización territorial del estado con el consabido debilitamiento de los municipios y las regiones.

A ello abonaba la habilitación del hábeas data para emplearla contra la prensa. Así como la ampliación de la pena de muerte hacia los delitos de terrorismo.

Sin embargo, buena parte de estos, por decir lo menos, polémicos dispositivos, han sido retirados del texto constitucional y en otros casos corregidos como el capítulo referente a la descentralización. En lo que se refiere a la pena de muerte por delitos de terrorismo, en la praxis es una norma muerta, ya que si bien podría aplicarse, la presión que constituyen en la actualidad los tratados internacionales en materia de derechos humanos lo convierte en un dispositivo tácitamente derogado.

Ahora bien, ¿hacen falta más reformas a la Constitución? Ese en si ya es otro tema.

XII

A casi dos décadas: ¿Constitución normativa o semántica?

Luego de todo este sumario recuento sobre los aspectos más importantes de nuestra Constitución quisiéramos terminar intentando resolver una gran interrogante: ¿La Constitución de 1993 es desde una perspectiva ontológica, una Constitución normativa o semántica?

99
not me

La Constitución de 1993 de un matiz autoritario en su génesis (semántico en la tipología de Loewenstein²⁷ ya que puede decirse que fue hecho para disfrazar a un régimen bajo supuestos democráticos), a partir del año 2000 con la instalación del gobierno transitorio del ex presidente Valentín Paniagua se convierte en una Constitución que coincide con los actores políticos y compatibiliza en la comunidad como una norma de eficacia jurídica.

Aguiar de Luque²⁸ sentencia que, toda constitución normativa tiene una irrenunciable pretensión vinculante respecto de sus enunciados, pretensión que se manifiesta con particular intensidad en materia de derechos fundamentales; pero paralelamente esta fuerza vinculante ha de conjugarse con la irremediable capacidad normadora del legislador parlamentario, que no goza de una potestad meramente discrecional, sino verdaderamente libre y creadora del derecho, como corresponde a quien más inmediatamente materializa el principio democrático en los Estados pluralistas contemporáneos. ¿Estamos entonces ante una Constitución normativa?

Pues bien, para responder la pregunta que nos formulamos basta recordar que desde el año 2000 hasta la fecha han sido electos tres presidentes de la República, tres congresos y muchos funcionarios que tienen su fuente de poder en la Constitución de 1993. Ni que decir en lo que se refiere a la dación de dispositivos de gran magnitud en el ordenamiento jurídico positivo como las Leyes de partidos políticos, de regalías mineras, la reforma pensionaria, la institucionalización del Tribunal Constitucional, el avance en la edificación de los cimientos para la afirmación de la independencia del Poder Judicial mediante la reciente aprobación de la Ley de la Carrera Judicial, la aprobación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, entre otras leyes aprobadas de suma relevancia.

Por otra parte, la Constitución de 1993 luego de las necesarias reformas hechas a inicios de la década se ha consolidado como norma jurídica suprema. Ello nos dice que la Constitución, es verdad, un conjunto de normas válidas y vinculantes, lo que evidencia pues que estamos ante un Estado democrático constitucional, donde la Constitución prevalece y garantiza el desarrollo de los actos de poder en clara convención con la ciudadanía.

Se trata pues de una vieja Constitución autoritaria pero de una nueva Constitución democrática. En ese orden de ideas, ya no es la expresión de lo que buscaban las mayorías oficialistas en el Congreso Constituyente Democrático de 1993. Es decir, ya no es una Constitución-disfraz hecha para ser un instrumento del gobernante de turno (de hecho el gobernante ya no está en el poder y la Constitución sigue firme) sino hoy en día se ha convertido en una Constitución-traje que encaja al cuerpo ciudadano, y en donde los postulados que ella trae consigo no son sino exigibles y acatados a la vez por los detentadores y destinatarios del poder.

²⁷ Cf. Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona 1975, pp. 216 y ss.

²⁸ Cf. Aguiar de Luque, Luis, *op. cit.*, p. 144.

En conclusión, la Constitución de 1993 es una norma viva que, más allá de los sentimentalismos históricos que justificadamente dan fundamento a exigir su derogatoria por importantes personalidades académicas y políticas, queda claro para nosotros que hoy en día es una norma legítima, de eficacia normativa, y por tanto, de no mediar consenso en la comunidad para invocar al poder constituyente, o lo que es lo mismo, de no lograr convencerse a la mayoría ciudadana de su inconveniencia, perdurará en el tiempo porque que duda cabe, a casi dos décadas de aquel ya lejano año de 1993, la Constitución del Perú es en la actualidad una Constitución normativa.

cat. 101



Otorgan
la presente

Constancia

a

CERTIFICO QUE:
El presente documento es copia fiel del original que tengo a la vista, de cuyo contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 OCT 2021

Saturnino Bonifacio Grabiel
FEDATARIO
CONGRESO DE LA REPUBLICA

GUSTAVO GUTIÉRREZ

Por su participación como ponente en el

CONGRESO INTERNACIONAL

**El constitucionalismo a dos siglos
de su nacimiento en América Latina**

Puebla, Puebla, a 4 de febrero de 2010.

Dr. Jorge Carpizo
Presidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional

Dr. Héctor Fix-Fierro
Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

Dr. Guillermo Nares Rodríguez
Director de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la BUAP

Dr. Rafael Sánchez Vázquez
Responsable del Instituto de Investigaciones Jurídico Políticas de la BUAP

Dr. José María Serra de la Garza
Presidente de la Sección Mexicana del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional

Dr. César Astudillo
Encargado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la BUAP

102
wta

EL CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA DEL PERU: LEGITIMIDAD Y PLURALISMO

GUSTAVO GUTIERREZ TICSE
Profesor de Derecho Constitucional
Universidad de San Martín de Porres
Perú

El Consejo Nacional de la Magistratura (en adelante CNM) fue inicialmente estatuido por la Constitución de 1979 y reformulada en la vigente Carta de 1993. Forma parte del conjunto de instituciones que integran el sistema de justicia, y su misión es la de transferir el poder democrático a los ciudadanos que deben ejercer la alta misión de impartir justicia garantizando de ésta manera los principios constitucionales de independencia e imparcialidad judicial. En ese orden de ideas, el CNM se encarga de seleccionar, ratificar y destituir a los jueces (y fiscales) del Perú.

Esta alta misión ha sido uno de los fundamentos por los cuales el constituyente optó por una composición plural del CNM, no solamente con la participación de los representantes de los propios estamentos de justicia (jueces, abogados y profesores de derecho) sino además con una cuota cualificada de representantes de los sectores de la sociedad organizada y que no tienen ninguna formación jurídica.

Se trata de una construcción constitucional *sui generis* que ha permitido en éstos últimos años afianzar el modelo de organización judicial que procura preservar los principios de independencia e imparcialidad judicial mediante la selección y evaluación (léase ratificación), por un estamento ajeno al poder político, además de habilitar el análisis multidisciplinario del perfil de los jueces (y fiscales). Es decir, desde una visión multidisciplinaria analítica de cada caso desde diferentes frentes.

Sin embargo, uno de los grandes cuestionamientos al modelo constitucional del CNM peruano es precisamente ese, es decir, la pluralidad de su composición, argumentándose al efecto que la selección y evaluación de jueces debe ser un tema en exclusiva de los especialistas en materia jurídica.

II

LA TRANSFERENCIA DEL PODER A LOS JUECES

Desde la perspectiva del constitucionalismo clásico el poder se adquiere por la voluntad general de los pueblos. Rousseau señala:

¿Qué es, pues, propiamente un acto de soberanía? No es convenio del superior con el inferior, sino del cuerpo con cada uno de sus miembros.¹

Montesquieu años más tarde teoriza el Estado inglés a fin de justificar la necesidad de afianzar el ejercicio del poder de modo racional y no despótico. Este argumento hace que el Estado tenga una estructura y la estructura requiera ser consentida por todos de modo tal que tenga plena legitimidad.

Montesquieu cree ver en la división de poderes la estructura de la que estamos hablando, es decir, la forma adecuada para asegurar la permanencia del Estado en el tiempo y la paz social que se traduce en la tranquilidad de los ciudadanos.

Precisamente la concepción tripartita de poder (legislativo, ejecutivo y judicial) ha significado en tiempos modernos el asentamiento de un estado democrático, el cual con algunos matices propios del vanguardismo constitucional como es el caso de la justicia constitucional, el fortalecimiento de los organismos constitucionales autónomos, permite hablar hoy en día de un "estado constitucional".

¹ Rousseau, Jean Jacques, *El contrato social*, Sarpe, Madrid 1983, p. 63.

Sin embargo, el origen del poder judicial sigue en cuestión: ¿Cómo se legitima el poder de los jueces? Evidentemente que su poder emana del pueblo (*ius imperium*), pero su forma de adquisición no es la misma que en las demás. López Guerra argumenta que:

La legitimación democrática del Juez, a la vista de los mandatos constitucionales, se produce por otra vía: es una legitimación de ejercicio, no de origen. El juez, en el ejercicio de su "terrible poder" (decía Montesquieu) no aplica más voluntad que la voluntad de la ley; no aplica la voluntad de otros sujetos, ni siquiera la suya propia. El juez se inserta dentro de la legitimidad democrática de los poderes del Estado en cuanto se convierte en mecanismo de aplicación, en casos concretos, de la voluntad popular manifestada de forma general en la ley. Tal es el fundamento de la exigencia de independencia e imparcialidad del juez. No puede someterse a los mandatos e influencias de otros (independencia) ni puede, por otro lado, decidir en virtud de preferencias personales (imparcialidad).²

Precisamente la independencia e imparcialidad con la que debe actuar el juez resulta esencial en el estado democrático actual. De modo que, vista desde la perspectiva tradicional, si se entiende que la ley marca el nexo entre los jueces y el origen de su poder, ello se contrapone mucho más con el modo de elección, por cuanto ¿cómo asegurar independencia e imparcialidad cuando el poder de juzgar es transferido por el poder político directamente?

Tradicionalmente se ha pretendido suplir este defecto de origen mediante la elección de los jueces por instancias ajenas al parlamento y al poder ejecutivo. Con lo cual pues el poder judicial ha sido arrasado por el poder político convirtiéndose en el poder neutro del que hablaba Montesquieu.

En Europa, para corregir esta situación se han creado Consejos de la Magistratura. La función esencial de éste órgano es efectuar por un lado una

² López Guerra, Luis, El Poder Judicial en el Estado Constitucional, Palestra, Lima 2001, p. 23.

transferencia legítima del poder que tienen los jueces y, de otro, evitar la manipulación y control en sus funciones de parte del poder político.

No obstante, la composición de sus miembros sigue teniendo un alto contenido eminentemente político: las más de sus veces quienes componen el CNM son designados por el Poder Ejecutivo y por el parlamento. Así ocurre en Italia y en España por citar ejemplo:

Italia

De acuerdo con los preceptos constitucionales y reglamentarios, el número total de integrantes del citado Consejo Superior de la Magistratura asciende a treinta y tres, de los cuales tres son de oficio, es decir, el Presidente de la República, así como el Presidente y el Fiscal General de la Corte de Casación. De los restantes, las dos terceras partes son elegidos en forma directa por los magistrados ordinarios entre los pertenecientes a las diversas categorías judiciales, y la otra tercera es designada por el Parlamento entre profesores en materias jurídicas y abogados con quince años de ejercicio profesional cuando menos.

España

Según el inciso 2 del artículo 122 de la Carta constitucional española, El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario.

De acuerdo con el inciso 3 del mismo precepto fundamental, el Consejo debe integrarse por el presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos establecidos por la ley orgánica; cuatro a iniciativa del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años en el ejercicio de su profesión.³

Como se puede observar, si bien en la composición de estos estamentos en los países precitados, hay una especialización en los funcionarios que forman

³ Fuente: Biblioteca Jurídica Virtual (<http://www.bibliojuridica.org/libros/1/86/2.htm>)

parte de los órganos de selección, lo cierto es que la elección de estos tiene un alto matiz político. Es el parlamento y/o el gobierno el que elige a los "elegidores".

El tema si bien ha sido recepcionado de modo pacífico; sin embargo, no lo es en países con fuerte prevalencia del poder político. En efecto, no dotar de autonomía y de independencia a los miembros del CNM, resultaría peligroso para la vida institucional sobre todo en países de poca tradición democrática.

Eso abona a favor de los órganos constitucionales autónomos como el CNM pero de composición distinta a la fórmula tradicional como es el caso del modelo peruano.

III

LA CREACIÓN DE LOS CONSEJOS DE LA MAGISTRATURA

La creación de los Consejos de la Magistratura constituye un gran paso para justificar en el estado contemporáneo el tema de la transferencia de poder a los jueces. Siempre hemos dicho que, por ser una verdadera asunción de soberanía popular, requiere de la participación o bien del poder político o de la concreción de estamentos intermedios encargados de esta función. Así siempre se ha entendido a lo largo de la historia constitucional:

El juez elegido había sido prácticamente inexistente en la historia del constitucionalismo europeo, y la selección del cuerpo de jueces aparecía como "naturalmente" vinculado al ministerio de justicia, a quien correspondía también el gobierno de los jueces, en sus aspectos presupuestario y disciplinario. Los Consejos de la Magistratura (en las Constituciones francesa de 1946, italiana de 1948, y posteriormente en las Constituciones portuguesa y española) aparecen como una fórmula para evitar lo que se consideraba indebida influencia del poder ejecutivo en el judicial: el objetivo que perseguía su creación era salvaguardar la independencia de los tribunales, resguardando al poder judicial del influjo de otros poderes del Estado.⁴

⁴ López Guerra, Luis, Op. cit., p. 77.

107
a la
otra

Lo que resulta interesante con la aparición de los consejos es que, de la fórmula de elección de los jueces por el parlamento y el ejecutivo, hemos pasado a la concreción de un órgano constitucional especializado encargado de tal función. La idea es la misma: que la transferencia de poder no pierda su contenido democrático, pero se evite el predominio del poder político.

(Los mismos Consejos de la Magistratura ostentan una legitimación democrática, de manera que efectivamente representen una expresión de la "voluntad jurídica" de la Comunidad.⁵

Ese ha sido el motivo por el cual los Consejos de la Magistratura con otros rótulos y de diferentes modos de composición según las peculiaridades de cada realidad se han ido universalizando, en clara opción de un estamento que sin dejar de efectuar la transferencia de poder del pueblo a los jueces evite su politización.

IV

LA COMPOSICIÓN DE LOS CONSEJOS DE LA MAGISTRATURA Y LA IMPORTANCIA DEL PLURALISMO

En el derecho comparado la tendencia a la especialización en la composición de los Consejos de la Magistratura y la elección de sus miembros sigue teniendo una fuerte participación el poder político, con lo cual, los representantes tienen de por medio la obtención de un consenso partidario que los respalda, y que a la vez, los condiciona potencialmente.

Precisamente, el diseño dibujado por el constituyente en el Perú, es más que importante, y a la vez, puede ser muy útil para la legislación comparada, ya que pretende optimizar su sistema de selección y control de jueces con un modelo pluralista.

⁵ López Guerra, Luis. Op. cit., p. 83.

En este caso específico, cuando nos referimos al pluralismo, estamos hablando de las posibilidades de acceso que tienen los diferentes grupos de una sociedad a los cargos de consejeros.⁶

Bajo esa línea discursiva podemos afirmar que el pluralismo permite dotar al Consejo por un lado, de la legitimidad popular para efectuar la transferencia de poder a los jueces; y de otro, fortalecer el sistema de selección mediante el compromiso de la sociedad en su conjunto en la tarea judicial, que no es propio de los jueces ni tampoco de los abogados:

El elemento pluralismo, tal como aquí lo entendemos, tiene dos aspectos diferentes. El primero de ellos está vinculado al pluralismo ideológico, esto es, que las estructuras permitan la disparidad de ideas, el debate interno, las tensiones propias de los diferentes modos de concebir al mundo y al derecho. Este primer aspecto se vincula fuertemente con la imparcialidad de la Judicatura, (...). El pluralismo permite a no dudarlo la selección pluralista de los magistrados (...).

*El segundo aspecto se encuentra vinculado a una participación amplia de la sociedad civil, propia del sistema democrático, que a su vez garantiza de un mejor modo el pluralismo ideológico. Es cierto que bien podría existir un Consejo de la Magistratura ideológicamente pluralista sin la intervención de la sociedad civil en la designación de sus candidatos, o igualmente un Consejo de la Magistratura no plural que designe jueces respetando la pluralidad. Con ello queremos decir que, si bien la participación de la sociedad civil no es condición de pluralismo ideológico, **constituye uno de los mecanismos propios de la democracia que lo favorece y garantiza**. (El subrayado es nuestro)⁷*

Este aspecto es crucial en el diseño del modelo del Consejo peruano. Y es ese el fundamento por el cual un importante Informe comparativo de los Consejos de la Magistratura de Argentina, Bolivia, El Salvador, Paraguay y Perú, sustenta lo siguiente:

⁶ Los Consejos de la Magistratura, en Revista latinoamericana de política criminal, Buenos Aires, 2003, p. 26.

⁷ Los Consejos de la Magistratura, cit., pp. 26-27.

Entendemos que un Consejo de la Magistratura pluralista, favorece un ejercicio más democrático de toma de decisiones en materia de selección, disciplina y remoción de magistrados. Sin embargo, en la medida que los distintos sectores sociales, especialmente, los más relegados, no tengan mayor ingerencia en el ámbito donde se define el perfil de los jueces, seguimos teniendo un Poder Judicial abstraído de los problemas de estos sectores y, por tanto, menos democrático.

(...)

Los Consejos están compuestos hegemónicamente por abogados. Esto se observa aún en los representantes de estamentos que no exigen el requisito de ser letrado para integrarlos. De esta manera se refuerza la idea que la Justicia es un tema de abogados, y no un tema de la sociedad en general. Una mirada desde las ciencias sociales o la filosofía, por ejemplo, podría enriquecer los criterios para seleccionar o evaluar el desempeño de los magistrados a la luz de criterios sociales más amplios. Asimismo, la integración de especialistas en administración permitiría la adopción de criterios de gestión más adecuados, sobre todo teniendo en cuenta la importancia de la teoría de la organización en el diseño de la política judicial. (El subrayado es nuestro)⁸

A tan contundente diagnóstico, este equipo de especialistas ha precisado además que la falta de una verdadera representación plural en los países de la región:

En ninguno de los cinco países existen representantes de la sociedad civil en la integración de los Consejos de la Magistratura. El único matiz que vale rescatar es el caso de Perú (...).

Como vimos, el grado de pluralismo de los Consejos es bastante débil. Se han verificado avances en cuanto a la participación de sectores, pero aún subsiste un fuerte temor a la participación de la sociedad civil. (El subrayados es nuestro)⁹

De modo tal que, una composición del Consejo de la Magistratura de forma plural, dando paso a una visión multidisciplinaria, no desmerece la institución; al contrario, la fortalece y permite legitimar el proceso de transferencia de poder

⁸ Los Consejos de la Magistratura, cit., p. 289.

⁹ Los Consejos de la Magistratura, cit., 2003, p. 290.

190
art. 190

ni qué decir de posibilitar una evaluación desde diferentes perspectivas en la selección y evaluación de jueces. Finalmente, internalizar el problema de la justicia en la ciudadanía.

V

EL DISEÑO PERUANO

Se puede decir que el CNM peruano actual tiene como antecedente el diseño estructurado a la luz de la Carta de 1979. Antes de ella, la elección de los jueces corría a cargo del poder político de forma directa.

Con la carta de 1979 señala Zolezzi:

(...) no se quiso volver a conceder una participación directa a los otros poderes del Estado; por el contrario, se crearon organismos autónomos, integrados por representantes de diversas entidades, pero no se logró evitar la participación política, que se dio en la necesaria ratificación de los vocales de la Corte Suprema por el Senado y en el nombramiento específico de cada magistrado por parte del presidente de la República, quien podía elegir a uno de las ternas que le remitian los consejos de la magistratura.¹⁰

Ahora bien, la Constitución de 1993 es la que consolida el CNM como un verdadero órgano constitucional autónomo dando la potestad de elegir jueces (y fiscales) de todos los niveles:

Otro cambio fundamental en la nueva Constitución es la autonomía del Poder Judicial para liberarlo en lo posible de toda tendencia político partidaria. Un poder judicial donde no intervenga ni el Poder Ejecutivo ni el Poder Legislativo. ¿Cómo se hace? Creando en realidad un nuevo poder. Este poder se llama Consejo de la Magistratura.¹¹

¹⁰ Zolezzi Ibárcena, Lorenzo, El Consejo Nacional de la Magistratura, en Derecho, PUCP, N° 49, Diciembre de 1995, p. 126.

¹¹ Torres y Torres Lara, Carlos, La Nueva Constitución del Perú, 2ª. Edición, Asesorandina publicaciones, Lima, 2000, p. 45.

111
Rubio

Pero el constituyente de 1993 dio un avance radical incorporando el pluralismo a su composición. El distinguido jurista Marcial Rubio ha expresado, en este rumbo, que la composición del CNM peruano:

Los órganos e instituciones representados son muy distintos entre sí, todos de importancia en el país y de relevancia suficiente como para elegir a quienes nombrarán a los jueces, y se ha utilizado los mecanismos más democráticos posibles para la nominación en cada caso. En estos aspectos, la Constitución está elaborada con especial espíritu de independencia y democracia.¹²

Precisamente esa voluntad del constituyente ha permitido hoy en día institucionalizar la función de selección y evaluación de los jueces y fiscales. Evidentemente, la instauración de un órgano con tan alta misión en el Perú no puede menos que requerir del respaldo social para su fortalecimiento y lucha por mantenerse inquebrantable. A cerca de una década, desde la asunción al poder del ex Presidente Valentin Paniagua, el CNM ha venido consolidándose como institución, logrando superar expectativas en cuanto a la cobertura de la provisionalidad y las ratificaciones; tal vez en deuda en la parte sancionatoria, pero esencialmente por razones que superan hoy en día sus atribuciones y, al contrario, franquean limitaciones constitucionales y legales que el actual sistema legal mantiene.

Pero más allá de ello, el pluralismo de su composición, que no solamente le da legitimidad democrática y le permite una visión multidisciplinaria, avanza en el fortalecimiento autárquico de este organismo, ergo, en la consolidación de un cuerpo de jueces y fiscales democráticos e independientes:

El nombramiento de jueces y fiscales por un órgano con las características del actual CNM es una innovación introducida por la Constitución de 1993 y que se considera un avance fundamental en relación con el pasado, por los siguientes motivos:

¹² Rubio Correa, Marcial, Estudio de la Constitución Política de 1993, Tomo 5, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1ra Edición, Lima, 1999, p. 253.

*cu
des*

- Se reducen enormemente las posibilidades de injerencia política en el nombramiento de magistrados, pues el proceso ya no depende – como en el pasado- de los poderes Judicial y Legislativo.
- El hecho de que el CNM sea una institución colectiva (compuesta por siete miembros) y esté constituida por representantes de diversas entidades, previamente elegidos por ellas, reduce aún más todo tipo de injerencia en el nombramiento de jueces y fiscales.(Los subrayados son nuestros)
- El Poder Judicial y el Ministerio Público participan, es decir, no son ajenos a este proceso, pero al contar sólo con dos de siete representantes, no lo controlan.

Se trata, pues, de un mecanismo de nombramiento democrático y que, en principio, asegura las condiciones mínimas para que prime la independencia y el buen criterio. (El subrayado es nuestro)¹³

Este es el rumbo adoptado por el modelo peruano. Y que como hemos dicho posibilita una mejor relación en el traspaso de poder a los jueces y fiscales. La diferencia positiva con las demás modelos de la región es precisamente que, su composición, representa el pluralismo y la desconexión de los intereses políticos. Eguiguren expone el tema de la siguiente manera:

En una orilla tenemos al Consejo de la Judicatura de Bolivia, todos cuyos integrantes provienen de la designación del Congreso, es decir, de un órgano político. En la orilla opuesta se encuentra el CNM del Perú, cuyos siete integrantes reflejan una composición de representación bastante plural, dado que son designados, respectivamente, por la Corte Suprema, los fiscales supremos, las universidades públicas y privadas, los Colegios de Abogados y los restantes Colegios Profesionales; sin ninguna intervención de los órganos políticos.

Si establecemos una relación entre las competencias asignadas a los Consejos de la Judicatura o Magistratura y su composición orgánica, sobre todo en cuanto a la administración del sistema judicial y a su participación en el nombramiento de magistrados, consideramos que la forma en que se integran algunos Consejos

¹³ Manual del sistema peruano de justicia, Justicia Viva, Instituto de Defensa Legal, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2003, p.187.

de la región andina no parecería como la más idónea para alcanzar los objetivos propuestos con su establecimiento.

La determinación de la composición de los diferentes Consejos de la Judicatura, ha sido normalmente el resultado de la negociación o de la imposición de un (nuevo) reparto de cuotas de poder, a veces no pacífico, entre los órganos políticos y judiciales, donde alguien ha ganado o perdido grados de poder.

En todo caso, ha sido frecuente que los Consejos de la Judicatura aparezcan fuertemente acusados ante la opinión pública de politización o de actuación partidizada. Ello fue decisivo en el desprestigio del hoy desaparecido Consejo de la Judicatura de Venezuela; siendo actualmente un serio cuestionamiento formulado en contra de los Consejos de Ecuador y Bolivia, así como, e alguna menor medida, en Colombia.¹⁴

En definitiva, el diseño actual del CNM y su composición pluralista comportan un modelo constitucional más allá de su incorporación formal una institución material.

VII CONCLUSIONES

1. La función jurisdiccional es un ejercicio del poder, y como tal, requiere de la transferencia democrática a los jueces de dicho atributo (*ius imperium*).
2. En la legislación comparada la transferencia de poder se hace por medio del parlamento que, con la legitimación *por mor* del principio de soberanía popular, transfiere este poder jurisdiccional a los jueces.
3. El problema de esta fórmula radica en la presencia de un alto grado de influencia política que genera o resulta proclive a los acuerdos partidarios y a los favores políticos. En el Perú, tiene lamentables antecedentes.
4. En el Perú, la creación de un CNM con autonomía y composición plural posibilita alejar cualquier indicio de ingerencia política y consolida un

¹⁴ Eguiguren Praeli, Francisco, Estudios Constitucionales, Ara Editores, Lima 2002, p.423

114
ab
a me

sistema de elección independiente y por tanto en salvaguarda de los principios de independencia e imparcialidad judicial. No obstante, se hace imprescindible desarrollar mecanismos complementarios como las leyes de carrera, el sistema de control, etc., a efectos de consolidar la institución.

5. El pluralismo en la composición además, no sólo legitima democráticamente la transferencia de poder, sino además da margen para una visión multidisciplinaria en la selección y ratificación de los jueces. El tema de la justicia, no es solo asunto de abogados, es de la ciudadanía en su conjunto, por ello es que otros modelos establecen los jurados y existe la justicia de paz. En ese sentido, una visión integral del juez implica una visión del ser humano y no sólo la de jurista, al que más allá de evaluar sus habilidades y destrezas en el derecho, le damos la potestad de impartir justicia.

Puebla, febrero de 2010.

GUSTAVO GUTIÉRREZ TICSE



Certificamos que
GUSTAVO GUTIÉRREZ TICSE
ha participado en Calidad de **PONENTE**
con el tema: **"LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA: UN ÚLTIMO BASTIÓN DEL PODER
POPULAR"**
en la **SESIÓN 1º COMISION TEMÁTICA 7: PARLAMENTOS. PRERROGATIVAS
PARLAMENTARIAS. INMUNIDADES**

Buenos Aires, Mayo 2019

Dr. Daniel Sabsay

Comité Organizador XIV Congreso Iberoamericano
de Derecho Constitucional
Presidente A.A.D.C.

Dr. Diego Valadés

Comité Organizador XIV Congreso Iberoamericano
de Derecho Constitucional
Presidente I.I.D.C.

115

La inmunidad parlamentaria: un último bastión del poder popular

Gustavo Gutiérrez-Ticse¹

1. Introducción

La "inmunidad parlamentaria" es una garantía de las asambleas legislativas para proteger su autonomía frente a los demás poderes del Estado. Así tal cual, ha sido un dogma a lo largo de nuestra historia republicana (y también de toda la historia del constitucionalismo comparado). Su data es casi en paralelo con la aparición del Estado liberal francés durante el siglo XVIII, y desde entonces ha sido incorporado con diversos matices en los nuevos estados democráticos.

Precisamente su longevidad y el advenimiento de la crisis de representación de las asambleas legislativas bien iniciado el siglo XX, han obligado a los Estados ha tener que replantear el objeto de la inmunidad parlamentaria, mucho más con la consolidación de la "era de los derechos"; ambos fenómenos surgidos durante el periodo de entreguerras. Se entiende desde entonces que la legitimidad democrática se evidencia en la disposición de promover y proteger los derechos ciudadanos. Y, por otro lado, en la exigencia que los gobernantes respondan por sus actos, sin que medien privilegios que les confieran impunidad.

Es por ello que, hoy en día a nivel comparado vemos la adopción de un conjunto de precisiones a la institución. Son pocos los países que apuestan por mantener el modelo tradicional (inmunidad parlamentaria absoluta), de aquellos que proponen contrastarla con las exigencias actuales del Estado

¹ Profesor de Derecho Constitucional de las Universidades San Martín de Porres y Antenor Orrego (Perú)

contemporáneo (inmunidad parlamentaria relativa), hasta de los que, de modo radical, plantean su eliminación total alzaprímado el principio de igualdad.

La tendencia global es, ergo, la relativización de la institución. Basta repasar los recientes procesos de reforma constitucional ocurridos en Ecuador y Bolivia por citar dos ejemplos cercanos. Y lo que acontece, por cierto, también en el Perú, en donde resulta ser uno de los temas centrales hoy en día en el constitucionalismo nacional.

Surge la hipótesis preliminar de la presente ponencia: ¿En la actual democracia constitucional es imperativa la vigencia de la inmunidad parlamentaria? En nuestra perspectiva, creemos que sí. Sería muy difícil y hasta contraproducente plantear su eliminación. Quitar esta prerrogativa a los representantes populares es un tema que debe siempre valorarse a la luz de la libertad política de los actores y el nivel de confrontación con los otros "factores reales de poder", empleando el famoso término de Lasalle.

Por ello, se hace imprescindible determinar cuál debe ser en la actualidad el contenido de la inmunidad parlamentaria. Ubicarla dentro del contexto contemporáneo y no sólo mediante una compulsión con los históricos y naturales antagonismos del parlamento (el poder gubernamental y las agencias de control judicial), sino además con los que surgen como expresión de los intereses ciudadanos: los medios de comunicación, los agentes de poder económico (que muchas veces actúan reacios ante la acción parlamentaria de algún legislador o de un partido político), las corporaciones gremiales, etc.

Evidentemente, mantener un modelo que proteja y al mismo tiempo evite el que algunas personas por razón del cargo obtengan prácticamente posibilidad de impunidad no se condice con los objetivos del derecho

constitucional contemporáneo; de igual modo no se condice el hecho de despojar de garantías a aquellos dignatarios a los que la ciudadanía les otorga el mandato representativo, habida cuenta que el principio básico de la soberanía popular implica garantizar el correcto funcionamiento de los órganos políticos.

Ciertamente, mantener las cosas como están, es decir una inmunidad que en vez de garantía se convierte de tiempo en tiempo en privilegio, contribuye en la deslegitimación de la institución más importante del estado democrático: el parlamento. Inversamente, restringir la inmunidad al grado de anularla, da posibilidades al autoritarismo: a quienes piensan que la representación popular no es más que una comparsa. Estamos pues, ante el último bastión de poder popular.

2. El parlamento como expresión del constitucionalismo ideal del poder

La reconstrucción del parlamento y del concepto democrático de la representación, hoy en día, y pese a la crisis de la institución, resulta la expresión mejor lograda del modelo democrático, y posibilita que todos los ciudadanos puedan participar en el proceso de formación del poder como destinatario o detentador. No le falta razón al profesor Álvarez Conde cuando asevera lo siguiente: "Los parlamentos continúan siendo, pese a la crisis del sistema representativo, los máximos representantes de la voluntad popular".²

Surgen allí nuevos problemas en el estado democrático actual. La afirmación de los derechos *versus* el resguardo del poder tal como lo hemos puesto ya de relieve. Nino expresa el tema en ciernes como tensiones internas que deben combinar lo que denomina la constitución ideal de los derechos con la constitución ideal del poder. En efecto, dice el citado autor al respecto: "Todos aquellos que participan en la práctica jurídica –jueces, legisladores, e

² Álvarez Conde, Enrique, *Curso de Derecho Constitucional*, Editorial Tecnos, Vol. II, 4ª Edición, Madrid, 2003, p. 42.

incluso ciudadanos- deben alcanzar un equilibrio permanente entre el perfeccionamiento de la práctica de acuerdo con los ideales de la democracia liberal y la preservación de su continuidad".³

Ahora bien, dicha reconfiguración no enerva el origen ni el rol de la asamblea parlamentaria. Al contrario, la afirmación de un constitucionalismo ideal del poder, expone que sus instituciones deben ser compatibles con los derechos.

Dentro de este esquema, el parlamento sigue siendo una institución imprescindible, por lo que sus prerrogativas no pueden ser cercenadas *manu militari*. Como dice Santaolalla: "Las Cortes Generales constituyen el supremo órgano estatal, tanto por ser el cuerpo representativo del titular de la soberanía como porque sus decisiones (leyes) se imponen a todos los ciudadanos y órganos estatales (...). Corolario de esta superioridad es que las Cámaras no pueden quedar sujetas en su organización y funcionamiento a otras instancias estatales, estando así investidas de unas características que tradicionalmente han sido conocidas como prerrogativas o privilegios parlamentarios. Estas prerrogativas se traducen en una serie de poderes y facultades relativos a su régimen interno, que aseguran su independencia y autonomía frente a otros poderes y órganos."⁴

Aun así, como paradoja, ese resguardo ocasiona también una serie de erosiones al modelo democrático que, en países con gobiernos radicales opten por eliminar la inmunidad parlamentaria (o en el mejor de los casos establecer una serie de instituciones orientadas a relativizar el poder del legislador). En el Perú, como en América Latina, la inmunidad está en permanente discusión. Tomando en cuenta que, sus fundamentos iniciales prácticamente, hoy en día, son injustificables.

³ Nino, Carlos Santiago, *op. cit.*, p. 300.

⁴ Santaolalla López, Fernando, *Derecho parlamentarios español*, Editora Nacional, Madrid, 1984, pp. 40-41.

No obstante, todos los argumentos esbozados tendientes a cuestionar la institución, hay un detalle que podría justificar aún su subsistencia. Queda claro que, en cuanto al beneficiario nada ha cambiado desde su génesis: es por excelencia la Asamblea legislativa; en cuanto al objetivo tampoco: evitar la descomposición de las cámaras. Pero en lo que sí hay una variación o un transvase son en los actores que enfrentan al parlamento. A la consideración inicial de la inmunidad como mecanismo de protección del legislador frente al poder ejecutivo, hoy en día, como advierte la cita de Santaolalla, la inmunidad (como la inviolabilidad de opinión) protegen al legislador no sólo frente a las denuncias promovidas por otros poderes del Estado sino también las que efectúan de forma individual o colectiva los propios "ciudadanos".

Precisamente ello se evidencia en el mundo contemporáneo desde distintos frentes y son los que se configuran a partir de la aparición de nuevos actores con intereses por menoscabar o direccionar la función del poder legislativo. No escapa a ello el Poder Judicial, más aún cuando en un activismo desenfrenado algunos jueces con sus resoluciones se ponen al filo de "judicializar la política".

A este se suman los propios ciudadanos que, desde sectores o grupos sociales mantienen interés por debilitar la actuación legislativa. Hay que sumar aquí a los medios de comunicación, que pugnan permanentemente con el poder legislativo por dominar el debate político. Como se observan en los casos expuestos, las tensiones e intereses contrapuestos al quehacer congresal son más que evidentes⁵.

⁵ No le falta razón al argumento, ¿Igualdad? Me parece indudable que el hecho de ser Senador la persona implicada añade un morbo y un sensacionalismo, que no se dan cuando se procede contra otras personas y que hay quien sabe aprovechar muy bien. Martín-Retortillo Baquer, Lorenzo, *Inmunidad parlamentaria y separación de poderes*, en *Inmunidad parlamentaria y jurisprudencia constitucional*, Cuadernos y Debate N° 45, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1994, p. 64-65.

En el mismo nivel de tensión, o tal vez de forma superior, con la actual sociedad tecnológica de masas que han dado lugar al surgimiento de nuevos grupos de poder en forma de grupos pluralistas y agrupaciones de intereses. La infiltración y configuración del proceso político a través de los grupos pluralistas y de su vanguardia –los grupos de presión y los *lobbies*- es quizás, en comparación con otros tiempos, el fenómeno político más significativo de la moderna sociedad de masas.⁶

Se puede observar en concreto como es que en la actualidad el parlamento se enfrenta ahora con sectores atípicos. Ya no necesariamente con el gobierno como ente con el que hay que pugnar por el dominio del debate político, pero sí frente a las nuevas fuerzas sociales que se organizan en asociaciones, gremios, grupos, corporaciones, etc.

Bajo estas premisas es evidente que la inmunidad parlamentaria es una institución en ciernes. Lo que queda claro entonces, es que en este debate existe sí la necesidad de repensar los límites de las prerrogativas a fin de ostentar un fundamento válido en la nueva democracia. Evidentemente tampoco puede negarse la consideración que la democracia de hoy en día comporta la posibilidad de asegurar el modelo representativo-parlamentario mediante prerrogativas como la inmunidad, por un lado, pero se hace evidente que también se franqueen los mecanismos adecuados de control a favor de la ciudadanía y de sus representantes procurando así, en una suerte de ingeniería constitucional, la actuación concatenada y lógica de todo el aparato público.

3. La exigencia de combinar la constitución ideal de derechos con la constitución ideal de poder: la inmunidad parlamentaria relativa

⁶ Cf. Loewenstein, Karl, *op. cit.*, pp. 37-38.

En el estado democrático constitucional un punto de tensión ocurre entre la inmunidad parlamentaria y los derechos fundamentales. En efecto, siendo la inmunidad una prerrogativa que quiérase o no, diferencia a los miembros de los cuerpos legislativos del resto de la ciudadanía, evidentemente trastoca con el principio y derecho a la vez, de la igualdad ante la ley.

Señala García Morillo que uno de los cuestionamientos más importantes a la inmunidad es que en su esencia se dan cita: [D]erechos, principios y hasta estructuras de la mayor valoración: el derecho a la justicia, el principio de igualdad ante la ley y las estructuras de separación de poderes y el estado representativo.⁷

En consecuencia, la validez de la inmunidad parlamentaria, hoy en día no puede sopesar la igualdad de trato que todos los ciudadanos en un estado constitucional deben tener, o la capacidad de exigir justicia cuando haya materialmente evidencias de ilicitud penal en la conducta del legislador; cierto es también que el parlamentario requiere de algunas prerrogativas para el normal desarrollo de sus funciones, y de esta manera se impida que otros intereses, ajenos al modelo democrático, la perviertan.

En efecto, si bien en la inmunidad existe un punto de encuentro entre derechos y prerrogativas, para Martín-Retortillo el dilema que surge es su incidencia en el principio de igualdad: [E]n tanto que implicaría que unos ciudadanos pueden ser procesados y otros no. Pero debe notarse que, en rigor, no es la inmunidad en sí, como concepto constitucionalmente consagrado, la que afectaría la igualdad. Sino la utilización injustificada, vale decir, extraña a su auténtica finalidad, de la inmunidad".⁸

⁷ García Morillo, Joaquín, *op. cit.*, p. 74.

⁸ García Morillo, Joaquín, *op. cit.*, pp. 92-93.

Demás está recordar por otro lado que, en nuestro sistema constitucional como en el resto de países encontramos otras prerrogativas que también podrían ser cuestionables a la luz del estado democrático constitucional: La irresponsabilidad del presidente de la República, el Antejucio político, el fuero especial para algunos funcionarios, entre otras excepcionalidades. Ahora bien, siguiendo en la línea del precitado autor hay que preguntarse: ¿Son condenables en aras de la igualdad tales discriminaciones? Sinceramente no, pues la constitución y el legislador, en aplicación de la misma, cuentan con un cierto espacio de maniobra a la hora de deslindar las relaciones entre órganos constitucionales y poderes del estado. No chirría por eso el sistema, al contrario, quedan así engrasados los resortes del complejo mecanismo estatal.⁹

Tampoco ocurre la anulación de cualquier otro derecho fundamental con la instalación de una prerrogativa. Se ha alegado que la inmunidad en la *praxis* contraviene el derecho a la tutela procesal efectiva, en el sentido que se impediría a los justiciables puedan exigir a la justicia el procesamiento de parlamentarios que han cometido delitos. Nosotros creemos que la única posibilidad que haya una afectación a este derecho será cuando el parlamento deniega la solicitud de levantamiento de inmunidad a sabiendas que no hay móvil político de por medio. Y dicho pronunciamiento genere la imposibilidad de la acción penal con posterioridad.

En suma, el estado democrático constitucional que, exige la prevalencia de los derechos fundamentales, también exige la defensa de sus instituciones. Por tanto, los mecanismos de defensa para el correcto funcionamiento de la Asamblea Legislativa deben concatenarse con los derechos en cuestión de forma tal que se avizore un punto de concordia: el uso racional de la institución.

⁹ Cf. García Morillo, Joaquín, *op. cit.*, p. 53.

4. Los nuevos factores reales de poder: los medios de comunicación, la democracia judicial y la sociedad civil

Hoy en día en el estado democrático constitucional los argumentos históricos que justificaban la inmunidad no pueden ser los mismos. La ambivalencia parlamento *versus* gobierno es poco probable en un sistema en donde el gobierno por lo general tiene mayorías legislativas o dominio de la asamblea.

Ciertamente, como argumenta Cervantes Herrera: En los modernos Estados constitucionales y democráticos, ya no existe el conflicto de legitimidad entre el Parlamento y el Rey, ya no hay necesidad de preservar al Parlamento o Poder Legislativo de los embates de los otros poderes públicos. Esta dialéctica se ha superado, por cuanto es admitida en prácticamente todos los países, la tesis de coordinación y colaboración entre los poderes públicos en el ejercicio de actos de gobierno.¹⁰

De otra parte, el Congreso tampoco resulta ser hoy en día el "primer poder del Estado". Es un poder del Estado es verdad, pero no superior a los otros. En efecto, Fernández Miranda Campoamor abunda al respecto de la siguiente manera: La concepción del Parlamento como órgano soberano, que responde, por una parte, a la circunstancia histórica de ser el único órgano representativo de la nueva legitimidad frente a los órganos del Antiguo Régimen y, por otra, a su consideración de trasunto de la nación fruto de la doctrina liberal burguesa de la representación, ha quedado también superada en gran medida. El Parlamento no puede concebirse hoy sino como un órgano de Estado; quizá el más representativo de la voluntad popular y aquél en torno al cual gira la vida del Estado, pero ya no el único que encarna la legitimidad democrática.¹¹

¹⁰ Cervantes Herrera, José, *La inmunidad parlamentaria*, en Revista Investigaciones Jurídicas, Vol. XII Enero-Junio 2001, Universidad de Guanajuato, México, 2002, p. 74.

¹¹ Fernández-Miranda Campoamor, Alfonso, *op. cit.*, p. 241.

Un aspecto sumamente relevante y que guarda estrecha relación con los puntos anteriores es el referente a los "enemigos" del parlamento en el estado democrático constitucional.

Ya hemos señalado que la inmunidad parlamentaria debe guardar coherencia con los principios constitucionales del Estado democrático constitucional; en ese orden de ideas, el resguardo del principio de igualdad ante la ley. Y también hemos prevenido de la concatenación de la inmunidad con los derechos fundamentales estableciendo un punto de concordia que armonice la vigencia de la inmunidad como mecanismo de defensa de la democracia con estos derechos.

Precisamente el punto de concordia debe justificar el mantenimiento de la inmunidad para la preservación del parlamento, pero, por otro lado, no generar un trato desigual entre los ciudadanos que anule los cimientos del modelo democrático constitucional. Evidentemente ahí encontramos uno de los aspectos más resaltantes que debatir. La inmunidad histórica, hay que recordarlo, tenía como objetivo evitar la persecución política de parte del Poder Ejecutivo mediante la instrumentalización de los procedimientos judiciales, en el entendido de su influencia frente a los jueces. ¿Hoy en día es el Poder Ejecutivo adversario del parlamento?

No es posible una respuesta uniforme. Sólo podrá argumentarse en una misma dirección en el entendido teórico del actual modelo democrático. Pero en la *praxis* la valoración será disímil en razón del nivel de asentamiento de las instituciones y el respeto a los derechos ciudadanos.

Ciertamente, el Poder Ejecutivo bajo el diseño del modelo de gobierno presidencialista en muchos países sigue siendo adversario del poder del parlamento. El ejecutivo mantiene interés en avasallar a algunos de sus representantes, sobre todo de las minorías.

Advertimos también nuevos "enemigos" del parlamento. Lo que Loewenstein, denominado como los detentadores invisibles del poder:

En nuestra sociedad tecnológica de masas ha surgido un nuevo tipo de invisibles detentadores del poder en forma de grupos pluralistas y agrupaciones de interés que dominan los medios de comunicación de masas. La infiltración y configuración del proceso político a través de los grupos pluralistas y de sus vanguardias –los grupos de presión y los lobbies– es quizás, en comparación con otros tiempos, el fenómeno político más significativo en la moderna sociedad de masas.¹²

En efecto, y es en ese sentido, que hoy en día, la recomposición de los actores para encontrar nuevos elementos que van a pugnar por intentar dominar el debate político. Esto significa el desarrollo de nuevas formas de actuación política. Por ejemplo: [L]os trabajadores comunes, aquellos preocupados por las cuestiones ecológicas, los partidarios del desarme nuclear, las activistas de movimientos feministas y los miembros de los movimientos nacionalistas.¹³

Con el mismo hilo discurso, Jiménez Campo sostiene que se constituyen como enemigos del parlamento: [L]os nuevos grupos de presión, los capitanes de imperios de la comunicación y las finanzas, los emergentes poderes corporativos y neocorporatistas, prestos a subrogarse, bajo propuestas populistas, arbitristas o neocaciquiles, en el espacio que ahora ocupan esas "obsoletas carcasas" que a su juicio serían los tradicionales partidos (tachados sin contemplaciones como "sectarios, corruptos e ineficaces") y, consiguientemente, por los propios Parlamentos (toda vez que

¹² Loewenstein, Karl, *op. cit.*, p. 38.

¹³ Cf. Held, David, *Modelos de democracia*, Alianza Ensayo, Madrid, 2001, p. 261.

éstos se encontrarían, como la generalidad de los órganos constitucionales del Estado, dominados por aquéllos o por sus *estados mayores*).¹⁴

Los intereses de estos grupos ergo, van ligados en muchas oportunidades a la actuación o agenda que lleva el congresista al parlamento. Los ecologistas por ejemplo están en permanente conflicto con los parlamentarios en temas mineros (que en la mayoría de las veces resultan posiciones irreconciliables). Ello genera que la actuación parlamentaria precisamente no deje de ser observada y permanentemente acechada por intereses de estos grupos, lo cual quiere decir que, si bien en un estado constitucional, es decir, en un modelo democrático de derecho, la posibilidad de mantener ciertas categorías constitucionales a manera de prerrogativas en la forma como fueron estas incorporadas históricamente ya han sido vaciadas de contenido, estos nuevos grupos, dan como resultado la viabilidad de la inmunidad desde este enfoque.

Aquí debe hacerse una alusión especial al poder de los medios de comunicación como líderes de la opinión pública. Ello es una verdad de Perogrullo. Los medios de comunicación son poderosos mecanismos que pugnan con el parlamento por el dominio del debate político.¹⁵ Y en ese sentido además de conjunción de intereses propios o de grupo, intentan aprovechar el descrédito institucional de la organización parlamentaria o, en lo que es peor, contribuyen interesadamente en su deslegitimación. Rallo Lombarte expone lo señalado de modo siguiente: Los medios de comunicación ostentan y ejercen, además, un poder terrible (haciendo uso del conocido y expresivo adjetivo atribuido a los jueces por Montesquieu)

¹⁴ Jiménez Campo, Javier, *Política de la constitucionalidad*, en Estudios de Derecho Constitucional, Homenaje al Profesor Dr. D. Joaquín García Morillo, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001, p. 309.

¹⁵ Se suele considerar, con cierto, que la democracia basada en la decisión de la mayoría. Decisión racional hoy en día es fuertemente influenciada por la televisión. Sartorio señala que el pueblo soberano "Opina" sobre todo en función de cómo la televisión le induce a opinar. Y en el hecho de conducir la opinión, el poder de la imagen se coloca en el centro de todos los procesos de la política contemporánea. Ver: Sartori, Giovanni, *Homo videns*, Taurus, Madrid, 1998, p. 66.

pues su extraordinaria capacidad para influir en la formación de la opinión pública no sólo condiciona la actuación de cualquiera de los tres poderes clásicos, sino que influye decisivamente sobre los principios legitimadores en que éstos se asientan.

El principio democrático, asentado en la manifestación libre de la voluntad de los ciudadanos a través del sufragio periódico, se ve neurálgicamente afectado por el poder de la información. La información no sólo es una garantía del principio democrático, sino que, también, puede tornarse en una amenaza.¹⁶

Martin-Retortillo refiere esta situación en una contundente postura: No escasearan reporteros despiadados ni prensa deslenguada que si a bien lo tiene, condenarán ya según su primera impresión, sin que para nada cuenten el respeto a las personas o principios como el de presunción de inocencia y el de la previa defensa y contradictorio. No, todo eso no cuenta en la España de hoy para un cierto número de profesionales de lo que se llama la información. Pues bien, dentro de este panorama, que por desgracia es muy amplio, la ampliación de los políticos ocupa un capítulo muy importante.¹⁷

De otra parte, la superación del estado legal con el consabido fortalecimiento del sistema de justicia (incluido Tribunales Constitucionales) enfrenta al parlamento en una suerte de toma de posición de dominio o mando del Estado. En efecto, la consolidación del estado democrático de derecho o de lo que se denomina como "estado constitucional" apertura la posibilidad del control de los actos del parlamento e inclusive de todo el reparto del poder de parte de la justicia al punto de advertir en muchos casos el riesgo de la

¹⁶ Rallo Lombarte, Artemi, *Medios de comunicación y democracia: apuntes para una reforma, en Estudios de Derecho Constitucional*, Homenaje al Profesor Dr. D. Joaquín García Morillo, (Coordinador Luis López Guerra), Valencia: Tirant lo Blanch, 2001, pp. 230-231.

¹⁷ Martín-Retortillo Baquer, Lorenzo, *op. cit.*, p. 64.

judicialización de la política. Y ello también genera tensiones que en muchos casos pueden llegar a maniatar la conducción del poder legislativo.

Ello se evidencia en una suerte de reconfiguración del rol del juez que, ciertamente supera su función tradicional. Tomas y Valiente ha descrito este fenómeno de la siguiente manera: Del juez aplicador de la ley obediente solo a su letra se pasa al juez consciente de su papel como poder del Estado, ya que en cada uno de ellos reside el poder de juzgar y de hacer ejecutar lo juzgado. Del juez aislado y callado, al juez asociado y proclive a hablar cuando se le pone un micrófono delante. Del juez discreto, al juez aquejado de incontinencia verbal. Del juez prudente, al juez activista y de éste al juez político.¹⁸

A ello hay que sumar los grupos de influencia, es decir, la denominada "sociedad civil", las cuales mediante asociaciones de derecho privado juegan un rol importante en el dominio de la escena política, y en muchos casos con una importante capacidad de manejo de medios que afectan la credibilidad parlamentaria. Ciertamente, el surgimiento de nuevas formas colectivas de presión ajenos a los cánones institucionalizados, terminan asumiendo un rol prevalente en la escena política disputándole al parlamentario y al resto de dirigentes políticos de la capacidad de decisión que hasta hace unas décadas era de su exclusiva competencia. Estamos hablando de la denominada "sociedad civil".

En suma, estos son los nuevos factores reales de poder. No se trata ergo, de hacer tabla rasa de la inmunidad parlamentaria desde una óptica alejada de la valoración política. Sobre lo expuesto, Pulido Quecedo es muy claro cuando expone lo siguiente: "Es verdad que cada tiempo tiene su preocupación y cada institución se ve moldeada por los problemas de cada

¹⁸ Cámara Villar, Gregorio, *Justicia y Política en la España democrática*, en Estudios de Derecho Constitucional, Libro Homenaje al Profesor Dr. D. Joaquín García Morillo, Coord. Luis López Guerra, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001, p. 407.

época, pero la inmunidad (en cuanto prerrogativa) tiene por objeto como decía J. Barthélemy proteger a los parlamentarios frente a las actuaciones del Gobierno y de los particulares. Y en la doctrina italiana actual autores, tan poco sospechosos como Zagrebelsky, insisten en la idea de protección frente a los jueces, sobre todo en momentos de intenso activismo judicial como los que viven en Italia de nuestros días, y no sería dificultoso imaginar nuevas situaciones (presiones sobre potenciales tráfugas, grandes grupos lobbystas, etc.) donde la idea de protección de los parlamentarios pudiera verse afectada. Por consecuencia, el instituto tiene aristas, perfiles que pueden contornearse en cada momento histórico".¹⁹

De lo desarrollado, podemos afirmar que la inmunidad parlamentaria, no ha perdido su finalidad, que no es sino en palabras de García Morillo: [S]er útil, para atender a su auténtica finalidad, que es hoy la misma que ayer, esto es, la protección frente a las persecuciones políticas, disfrazadas de acusación penal, de los parlamentarios, para así garantizar la libre formación de la voluntad de la cámara pero que ahora reviste formas diferentes a las de antaño.²⁰

En ese sentido, hoy en día el Ejecutivo no es el poder antagónico del parlamento. Es verdad. Pero advertimos nuevos factores de poder que en definitiva justifican la necesidad de mantener la figura de la inmunidad parlamentaria con algunas disposiciones que permitan asegurar su condición de prerrogativa y nunca de privilegio.

5. La importancia de la inmunidad parlamentaria en la democracia actual

¹⁹ Pulido Quecedo, Manuel, *Inmunidad Parlamentaria y jurisprudencia constitucional*. Debate celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales con la colaboración del Congreso de los Diputados y del Senado, en Cuadernos y Debates, Nº 45, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994, p. 143

²⁰ García Morillo, Joaquín, *op. cit.*, p. 79.

Uno de los aspectos concluyentes de este análisis es el error conceptual que se ha pretendido anidar a la inmunidad parlamentaria. Su alegación permanente de ser recipiendaria de la experiencia inglesa, es decir, como privilegio, ha sido una falacia empleada para desprestigiar al parlamento democrático.

Ciertamente, el verdadero origen la inmunidad parlamentaria proviene del derecho francés para limitar el uso desmedido del poder de los jueces frente a los representantes en el nuevo escenario del poder. De aquí, se ha extendido en todas las democracias nacientes en los siglos XIX y XX; la inmunidad parlamentaria constituye así, un instrumento de defensa del parlamento frente a los nuevos factores reales de poder.

No debe olvidarse que los factores reales de poder siguen y seguirán subsistiendo frente a las cámaras, y habrá en consecuencia, voces de tiempo en tiempo que hurguen sobre su validez y, en lo que es peor, cuestionen del todo la propia institución, la que debemos defender en razón que no hay estado democrático constitucional sin representación popular. Y por cierto, pese al desprestigio a la institución parlamentaria no sólo por los integrantes del colegiado, sino además por los enemigos del parlamento; y el cercenamiento de sus atribuciones, son una constante.

En igual parecer, Martínez Sospedra resumiendo lo expuesto señala la importancia de fortalecer la autonomía del parlamento: En el Estado Democrático de Derecho el fin de la inmunidad parlamentaria es triple: en primer lugar proteger la autonomía de las Asambleas parlamentarias frente a todos los demás órganos del Estado, sean órganos constitucionales o no, es de la autonomía de un Poder del Estado frente a otros Poderes del Estado de lo que se trata, incluso frente al Poder Judicial, porque éste es asimismo un Poder del Estado y puede, exactamente igual que los demás, extralimitarse en las competencias que la Constitución le señala. Como

expresa Manzella, un juez faccioso puede estar en el horóscopo de cualquier diputado y no hay ninguna razón que lo que puede ser un Tribunal, especialmente en un país en que la Historia enseña que un juez puede inculpar y condenar a un parlamentario sin tener en cuenta ni el fuero ni la inmunidad. El senador Benet²¹ podría contarlo. En segundo lugar, opera como una garantía de la independencia de los parlamentarios en cuanto representantes del pueblo, y de las funciones políticas que a esa representación vienen adscritas. Por eso el juicio que en la inmunidad se pide a la Comisión correspondiente primero y al Pleno de la Cámara después, es un juicio político, y la decisión, una decisión política, en el sentido usual de la palabra.

Queda claro que, hoy en día no hay justificación alguna para la inmunidad absoluta pero tampoco para la eliminación de la inmunidad como prerrogativa.

6. La reforma necesaria

Del análisis desarrollado consideramos que la reforma necesaria se debe centrar en afirmar un conjunto de controles que permitan en estricto, garantizar la prerrogativa frente a cualquier tipo de persecución política.

La propuesta de incorporar el silencio positivo es una opción que permitirá conjugar la garantía con el resguardo de los derechos. De esta manera el pleno del Congreso de la República estará obligado a tener que pronunciarse de forma inmediata y oportuna para evitar el desgaste institucional que ocasiona una denegación tácita de los pedidos de levantamiento de la inmunidad. Diluye el cálculo político colocando al parlamento en la imperiosa necesidad de adoptar una decisión.

²¹ El senador español Carlos Benet fue condenado a pagar una multa de 25.000 pesetas por malos tratos a un ex sargento del ejército, sin haberse requerido previamente, el levantamiento del fuero parlamentario.

De otro lado, debe ponerse énfasis en la voluntad del legislador de concurrir al proceso. Si bien la renuncia no se condice con la garantía de la Asamblea, debe servir como un indicador para que la representación nacional se pronuncie de manera inmediata.

Debe reafirmarse también la prohibición de la prescripción. No hay posibilidad de extinción de la acción por cuanto el periodo congresal no se cuenta para computar una eventual prescripción. De tal suerte que, una vez finalizado el mandato, el parlamentario queda sujeto a la decisión judicial.

Finalmente, por la magnitud de lo que significa procesar a un parlamentario consideramos necesario el fuero especial. Si un congresista comete un delito común en el ejercicio de su cargo, deberá ser la Corte Suprema la que conozca el caso. De esta manera se evita la dilación indebida que hoy existe en sede judicial que tiene uno de sus graves problemas en la difusa competencia para procesar a un legislador.

Conclusiones

1. En los países latinoamericanos donde no existe la inmunidad parlamentaria o ha sido limitado al extremo de no servir para la defensa de la asamblea, se informan problemas. El caso de Colombia es recurrente, y los reportes que se tiene de ella son poco auspiciosos para el asentamiento de la institucionalidad. La Unión Inter Parlamentaria ha dado cuenta de la inestabilidad con la que se desenvuelve la organización legislativa en este país. De otro lado, Bolivia, que cuenta con una reciente constitución que eliminado la inmunidad parlamentaria hacen prever que podría terminar sirviendo de herramienta para la persecución de los parlamentarios, sobre todo de la oposición.

2. En el caso de Inglaterra cierto es que el modelo constitucional es todas luces insólito. Lo que no se puede negar es que en este país la protección de los congresistas es más fuerte que en aquellos que cuentan con la garantía de la inmunidad.
3. Parece conveniente mantener la inmunidad parlamentaria como prerrogativa haciéndola compatible con los principios y derechos constitucionales tales como igualdad y tutela procesal. En ese sentido, su limitación al periodo de ejercicio de la función, la suspensión de la prescripción, la incorporación del silencio positivo, la renuncia, y la residencia de fuero, son variantes que resultan interesantes a la hora de moldear la inmunidad con el propósito de garantizar su plena compatibilidad con el estado democrático contemporáneo.
4. En el Perú, mediante la reforma del año 2006, la inmunidad sólo protege al parlamentario por el arresto, y en el caso de proceso, desde que es elegido y por los delitos que se les impute desde el momento de la elección. En delitos anteriores también se le protege a menos que ya hayan sido judicializados.
5. A fin de consolidar en el caso peruano la inmunidad parlamentaria relativa, y dar por concluida la polémica siempre vigente sobre sus alcances y su compatibilidad con la democracia constitucional, ésta debe circunscribirse en estricto a garantizar el correcto funcionamiento de la Asamblea. Para ello se propone, precisar el ámbito temporal de protección de la inmunidad al ejercicio del cargo, aún cuando no haya juicios por hechos anteriores, incorporar el silencio positivo, el allanamiento sujeto a la voluntad del pleno, y la residencia del fuero especial. Estos son plenamente compatibles con la prohibición de la prescripción ya regulada para el caso peruano. Sin embargo, debe precisarse que, en caso de detenciones o condenas con prisión, la inmunidad debe permitir que el pleno realice una rápida pero exhausta valoración del caso para despejar cualquier móvil político.

6. Asimismo, congreso, gobierno y opinión pública deben internalizar la real finalidad de la institución. De esta manera la regla de la transparencia debe ser una condición prevalente. Un buen ejemplo puede ser replicar la voluntad de los legisladores alemanes que, a cada inicio de legislatura se comprometan a resolver rápidamente los pedidos de levantamiento de la inmunidad. Más aún cuando el interés por la culminación de un proceso de índole judicial resulta ser prioridad para quien desempeña funciones de Estado, pues le asegura prestigio y credibilidad como líder político.

7. Consideramos que, en ese objetivo, la revaloración de la inmunidad parlamentaria con la incorporación de las propuestas formuladas servirá para concluir con el recurrente debate sobre el tema y equilibrar el constitucionalismo ideal del poder con el constitucionalismo ideal de los derechos.

*La Universidad Externado de Colombia
y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional
certifican la participación como comunicador de*

GUSTAVO GUTIERREZ TICSE

*en el
XII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*

Realizado en la ciudad de Bogotá, D. C., los días 16, 17 y 18 de septiembre de 2015.

CERTIFICO QUE:
El presente documento es copia fiel del original que tengo a la vista, de cuyo contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 OCT 2021

Saturnino Benifacio Grabel
FEDATARIO
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Juan Carlos Henao
Rector

M. Huécharan
Martha Mercedes Rey
Secretaria General

Diego Valencia
Presidente
Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional

EL PRESIDENCIALISMO PERUANO: LA NECESIDAD DE ALGUNOS CAMBIOS

Gustavo Gutiérrez Ticse¹

1. El histórico presidencialismo peruano

Desde los inicios de la República, el sistema de gobierno peruano ha sido cimentado sobre las bases del modelo presidencialista.² En ese sentido, la afirmación de un gobernante con poderes supremos siempre ha sido una constante desde la Constitución inicial de 1823; no obstante y en forma paralela han sido reiterados los intentos de controlar el poder presidencial con la incorporación de algunas instituciones del opuesto sistema parlamentarista, los cuales se han venido sucediendo también desde el mismo momento fundacional. Por ejemplo, "(l)a Constitución de 1823 contempló la exigencia del refrendo ministerial para la validez de los actos del Presidente de la República; la Carta de 1856 creó el Consejo de Ministros como organismo deliberante, y la Ley de Ministros de aquel año incorporó el Presidente del Consejo de Ministros y la moción de censura, instituciones

¹ Abogado de la Universidad San Martín de Porres. Candidato a Magister en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú; con cursos de especialización en la misma materia en la Universidad Carlos III de Madrid y en el Congreso de los Diputados de España. Miembro de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional. Profesor de Derecho Constitucional y Procesal Constitucional en la Universidad San Martín de Porres. Presidente del Instituto de Derecho Público.

² Los originales sistemas presidenciales de América Latina se inspiraron claramente en el de Estados Unidos de América; algunos estructuraron un presidente muy fuerte o fuerte a secas, pero controlado por el congreso; otros fortalecieron al Poder Legislativo, aunque posteriormente la primera corriente haya prevalecido. Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, UNAM, México, 2007, p. 51.

que más adelante adquirirán nivel constitucional; la Constitución de 1860 trajo la interpelación ministerial; y la Carta de 1933 introdujo la cuestión de confianza".³

Se puede observar de lo expuesto, la permanente tensión entre la figura del Presidente y del resto de líderes políticos por reducir su poder a través de las instituciones propias del parlamentarismo.

Ciertamente, siempre han sido intentos, en tanto el presidencialismo no solo se consolidaba durante todo el siglo XIX, sino además se volvió una condición para la subsistencia de la República. La figura presidencial, el Mesías, el predestinado, son conceptos internalizados en el pueblo a la hora de definir su gobierno, con las dificultades y contradicciones que trae consigo.

Razones por tanto, para limitar el poder presidencial se han expuesto desde diferentes perspectivas, sin embargo, es recién con la Carta Política de 1979, y la sistematización de estos medios de control a partir de la cual podemos hablar de un presidencialismo equilibrado. Así importantes autores como Domingo García Belaunde por ejemplo, hablan en similar posición aunque con distinto término, de un "presidencialismo atenuado"⁴.

Mera declaración de papel, porque en el proceso peruano se sabe que los años siguientes tanto con los ex presidentes Fernando Belaunde y Alan García, el poder presidencial nunca tuvo control real ni equilibrio institucional con el parlamento.

³ Díaz Muñoz, Oscar, *La moción de censura en el Perú*, Ara Editores, Lima, 1997, p. 33.

⁴ El presidencialismo atenuado y su funcionamiento (con referencia al sistema constitucional peruano. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2748/9.pdf>

Los años 90 el panorama es un más sombrío. La quiebra del orden democrático, endureció con rigor el poder del Presidente. Alguna destella para la reconducción al equilibrio institucional se pudo percibir con la Constitución de 1993, lamentablemente el sistema de gobierno encarnado en un modelo presidencialista a ultranza (a despecho de quienes creen lo contrario) se ha seguido manteniendo. Como escribe Hakanson⁵, nuestro sistema de gobierno de atenuado en realidad tiene poco, en razón que el Presidente de la República cuenta entre sus prerrogativas con una serie de atribuciones que de plano lo ponen por encima de los demás poderes: Tiene iniciativa legislativa (que no cuenta el presidente en los Estados Unidos) y derecho de veto de las leyes, disposición para legislar por decretos legislativos, decretos de urgencia, interpone demandas de inconstitucionalidad y tiene además legitimidad para proponer la reforma de la Constitución.

Pero como si lo recientemente reseñado no tuviese de por sí suficiente entidad, Espinosa-Saldaña asevera que "tan o más importante que lo constitucionalmente establecido son los poderes que llamaremos "metaconstitucionales" del presidente Latinoamericano, aquellos formalmente no consignados pero que en la práctica resultan tan o más significativos que los otros.(....)

Si a todo lo expuesto le sumamos la falta de responsabilidad política del presidente de la República en América Latina, responsabilidad que asumen directamente los ministros frente a los congresos, fácilmente pueden explicarse los alcances de algunas denominaciones utilizadas para calificar a los presidentes latinoamericanos, (...)."⁶

⁵ Hakansson Nieto, Carlos, *La constitucionalidad del presidencialismo peruano*, Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, N° XXII, Chile, 2001, p. 103 y ss.

⁶ Espinosa-Saldaña, Eloy, *Presidencialismo Latinoamericano: Sus alcances, los riesgos que genera a la plena vigencia del Estado de Derecho y algunas notas sobre la*

En consecuencia, pese a los intentos por frenar los poderes del Presidente, en el caso peruano, hemos afirmado un sistema de gobierno de indudable tinte presidencialista. De un *hiper* presidencialismo en realidad.

2. Los rasgos característicos del presidencialismo en la constitución actual

El presidencialismo peruano se ha repotenciado con la Constitución de 1993. En la actualidad la figura del presidente ostenta las funciones de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Pero además de ello, sus principales colaboradores al interior del poder ejecutivo que se denominan constitucionalmente ministros, en puridad de verdad son secretarios (no tienen capacidad de decisión). Y la figura del Presidente del Consejo de Ministros, en es realidad la de un coordinador al interior del gabinete. En alguna oportunidad un Primer Ministro peruano señaló expresamente su rol de coordinador⁷. A confesión de parte relevo de pruebas.

En efecto, tampoco el Presidente del Consejo de Ministros en el caso peruano, tiene las mismas atribuciones que en los sistemas parlamentaristas. Se trata de un coordinador que va asumir la tarea de unificar las políticas de estado que el Presidente impone y que el gabinete ejecuta.

El presidente dispone en cualquier momento tanto del cargo del Presidente del Consejo de Ministros como del resto de Ministros. Ninguno ergo, está en condiciones de ejecutar reformas estructurales en sus respectivos sectores si es que no hay de por medio una decisión del Presidente de la República, con

viabilidad de las propuestas planteadas al respecto, en AAVV: Relaciones entre gobierno y Congreso, (Cecilia Motta-Donatto, coord.), Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM, México, 2002, p. 190.

⁷ El Primer Ministro Velásquez Quesquén afirmó en su oportunidad: "Soy un coordinador de la política general del Estado". Disponible en: http://www.rpp.com.pe/2009-07-13-velasquez--soy-un-coordinador-de-la-politica-general-del-gobierno-noticia_194309.html

lo cual las acciones de los Ministros se ejecutan dentro de lo permitido por el Jefe del Estado, y las del Primer Ministro como un vocero presidencial y "parachoque" frente a las críticas que pudiera recibir el primer dignatario⁸. Son por tanto funcionarios políticos "fusibles" que se van cambiando por coyunturas. Por ejemplo, en el último Gobierno del Presidente Ollanta Humala (que aún no concluye), a la fecha van 7 gabinetes⁹. Esto da cuenta pues que el modelo presidencialista no ha cambiado. Sigue en manos del presidente de la República todos los poderes y los que integran el colegiado no son más que meros secretarios.¹⁰

Espinosa-Saldaña en igual parecer sostiene que "en los hechos ni el Consejo ni su ministro jefe constituyen eficaces mecanismos de control intraórganos cuando su acceso y permanencia dependen en líneas generales de la voluntad del presidente de la República. Ministro díscolo a la voluntad presidencial corre rápidamente el riesgo de dejar de ser ministro. Es más, incluso la relevancia del presidente de un Consejo de Ministros como instancia de coordinación y distribución de la labor presidencial es bastante relativa, estando más bien circunscrita al margen de maniobra y significación

⁸ En esta lectura, García Belaunde explica que el Presidente del Consejo de Ministros en el Perú, "en realidad no tiene ningún poder que en principio no tengan los otros Ministros, salvo los necesarios de orden funcional y coordinación, actuando de esta suerte como un primero entre los iguales **primus inter pares**." García Belaunde, Domingo, *Teoría y práctica de la Constitución Peruana*, Eddili, pp. 151-152.

⁹ Primer Gabinete presidido por Salomón Lerner (2011), Segundo Gabinete presidido por Oscar Valdéz (2012), Tercer Gabinete presidido por Juan Jiménez (2012-2013), Cuarto Gabinete presidido por César Villanueva (2014), Quinto Gabinete presidido por René Cornejo (2014), Sexto Gabinete presidido por Ana Jara (2014-2015), y Séptimo Gabinete presidido por Pedro Cateriano (2015).

¹⁰ Se da el caso inclusive que un Ministro no puede designar ni a sus funcionarios del más alto nivel de confianza por falta de autorización presidencial. El caso de Daniel Maurate como Ministro de Trabajo es un ejemplo. Los dos viceministros con los que cuenta son encargados desde el inicio de su gestión. Lo mismo ocurre con la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral que también la dirige un encargado. En todos estos casos, no hay designación porque no hay consentimiento del Presidente de la República.

que quien es al mismo tiempo jefe de Estado y jefe de Gobierno tenga a bien reconocerle.”¹¹

Con fina pluma Sagües expone la crisis del presidencialismo exponiendo el poder del Primer Ministro. En el caso peruano el constitucionalista cordobés asevera que se trata de “un Premier “chico” o “mini premier”, donde su cuota de autoridad es reducida (un 20% de las competencias del antiguo Poder Ejecutivo. El Presidente retiene el 80% de ellas.”¹² Si ese es el caso del Primer Ministro, queda claro que con el resto de Ministros la autoridad absoluta la tiene el Presidente.

3. El mesianismo peruano: los daños al modelo democrático

El sistema presidencialista en el Perú, no obstante, su reformulación con la incorporación de algunas instituciones del sistema parlamentarista, lamentablemente no ha dado resultados. La figura del presidente de la República sigue siendo extremadamente fuerte, al punto que se genera una sensación de *cesarismo* en el cual la ciudadanía percibe que, sin el presidente el régimen, el estado se derrumba.

El *cesarismo* es una constante desde la gestación de la República. El Perú como el resto de América Latina no ha dejado de producir caudillos de todo tipo: conservadores, liberales y centristas. Desde Agustín Gamarra hasta Ollanta Humala, el Perú no cesa de focalizarse en la persona antes que en las propuestas. Hoy en día en la escena política hay tantos candidatos con el mismo discurso que ya no se piensa en votar por las mejores ideas, sino por la simpatía y confianza que puede generar en el pueblo uno de los candidatos. De suerte que la aparición de un *outsider* no deja de ser una

¹¹ Espinosa-Saldaña, Eloy, *op. cit.*, p. 192.

¹² Sagües, Nestor Pedro, *Parlamentarismo y presidencialismo*, en Revista Peruana de Derecho Público, Año 4, N° 7, Grijley, Lima, 2003, p. 42.

posibilidad (y mas bien se torna en una esperanza). Con todo ello la clase política es inestable y el sistema de partidos también, la democracia en su conjunto es muy débil.

El presidencialismo tal cual ocasiona severos problemas. Ahora bien, las causas que propician la deformación del modelo son variopintas. No es solo un problema del diseño del sistema de gobierno, es en puridad de verdad, un asunto estructural de todo el sistema político. Biscaretti di Ruffia de manera contundente asevera que "el reforzamiento de la función presidencial deriva, de manera principal, en una serie de factores ambientales, tales como el bajo nivel social, el amplio analfabetismo, la debilidad y el carácter meramente personalista de los partidos y la actitud conservadora del clero por largos decenios, factores que han llevado a conferir a las personalidades de cierto prestigio elevadas al cargo de jefe del Estado una preeminencia absoluta en el plano de los valores políticos. También el ejército ha colaborado muy a menudo para llegar a esta supervalorización del cargo presidencial, al apoyar a su titular con la sólida estructura de la organización militar, (...)." ¹³

No le falta razón al maestro italiano. El presidencialismo encefálico del que sufren países como el Perú, no es un asunto de mero diseño constitucional, requiere de un cambio estructural que muchos consideran casi un sueño utópico en tanto que otros, en los cuales nos suscribimos, consideramos posible racional el presidencialismo otorgándole sendos controles al parlamento y a la comunidad.

Hoy en día como ya hemos adelantado, el sistema de gobierno cuenta con algunas instituciones que ejercitadas desde el congreso parecieran servir de contención de la figura presidencial. En concreto el voto de confianza y la moción de censura. No obstante, ello, y pese a la larga data de estos

¹³ Biscaretti di Ruffia, Paolo, *Introducción al derecho constitucional comparado*, Efe, México, 1997, p. 189.

instrumentos de control parlamentario sobre la responsabilidad politica del gobierno nunca han sido realmente eficaces.

Como anécdota podemos traer a colación un intercambio de ideas entre dos congresistas constituyentes de 1993. Enrique Chirinos Soto y Carlos Torres Lara conversan sobre el tema de la siguiente manera: "Vamos al régimen presidencial y eliminemos la censura"; yo le decía: "Cómo vamos a eliminar una institución que en el Perú rige desde 1851". Ningún Parlamento en la historia del Perú ha renunciado al voto de censura; pero en la práctica, ante este pedido de la opinión pública y de la minoría parlamentaria, hemos imposibilitado el voto de censura".¹⁴

Esto explica el por qué este instrumento de control político es en la praxis ineficaz. Es casi infrecuente la censura. Y en los pocos casos que los hubo no hay un mandato imperativo para un cambio en la política de gobierno, en razón que ni siquiera hay un veto a los ministros del Gabinete para volver a asumir una cartera (sea la misma u otra). Además, siendo el Presidente, Jefe de Estado y de Gobierno a la vez, en su rol de Jefe de Gobierno no le resta una eventual censura. Únicamente le afecta a su Presidente (coordinador) del Consejo de Ministros o, en su caso, a uno de sus ministros (secretarios) censurados. Pero en ningún caso al Presidente.

Más aún, cabe la posibilidad de la disolución del parlamento como atribución del Presidente de la República en caso de la censura a dos gabinetes ministeriales. ¿Como entonces se expresa el contrapeso de poderes en la democracia peruana? El presidencialismo sobredimensionado sigue siendo la formula gubernamental haciendo tabla rasa del contrapeso de poderes en el caso peruano.

¹⁴ Torres y Torres Lara, Carlos, *El centro del debate constitucional*, Fondo editorial del Congreso de la República, Tomo II, Lima, 2000, p. 436.

5. Algunas propuestas para mejorar el sistema de gobierno peruano

Pretender reconducir el sistema político hacia un parlamentarismo es en puridad de verdad, una utopía. Sagües con acierto afirma que el parlamentarismo requiere, "además de un organigrama de poder, parlamentaristas genuinos que lo protagonicen. Un parlamentarismo interpretado por actores presidencialistas, será una muy mala pieza del teatro político."¹⁵

En igual parecer Diego Valadés asevera que, "más que plantear el cambio del sistema a partir de las inconsistencias y defectos que lo caracterizan, se ha abierto la posibilidad de renovarlo y racionalizarlo. Este es, en buena medida, el propósito que se persigue con la incorporación de instituciones de control procedentes de los sistemas parlamentarios".¹⁶

Queda claro que la opción para latinoamérica (y para el Perú) es el presidencialismo. Lo que hay que derribar es el hiper presidencialismo. Construir un verdadero modelo atenuado, no solo de manera nominal sino materialmente. En ese sentido, es necesario dotar de un mayor grado de independencia al Presidente del Consejo de Ministros y a sus Ministros; evitar por un lado la moción de censura destructiva que en vez de canalizar a favor de la democracia fortalece el poder del presidente: No solo sigue teniendo la decisión gubernamental de designar un nuevo ministro que puede ser inocuo en una coyuntura política, sino además en grado extremo puede disponer el cierre del parlamento.

En ese orden de ideas nosotros creemos que sería importante construir una suerte de moción de censura constructiva al estilo de los sistemas parlamentaristas. En caso se realice una doble censura de un gabinete el

¹⁵ Sagües, Nestor Pedro, *op. cit.*, p. 38.

¹⁶ Valadés, Diego, *La parlamentarización de los sistemas presidenciales*, UNAM, México, 2007, p. 179.

Parlamento debe proponer un Primer Ministro de consenso, o en su defecto, una terna para que el Presidente de la República elija a uno de ellos. Esto reforma obligaría al Jefe de Estado designar un Premier que, su mayor mérito no repose en la filiación política, sino en la trayectoria, el consenso que este genere en un terreno de permanente confrontación. Lo mismo debería ocurrir cuando el censurado es un Ministro individualmente.

Otro aspecto fundamental debe ser la renovación por mitades del Congreso. Ello permitiría a la comunidad variar la correlación de fuerzas en la asamblea legislativa. El gobierno deberá trabajar doblemente en los consensos, mas aún si la mayoría con la que usualmente llega al poder puede variar, necesitando con ello un permanente diálogo con la oposición. Se deberán tejer así programas de gobierno consensuados.

Los Ministros deben también tener un determinado grado de autonomía sin dejar de tener la conexión con la figura presidencial. Pero una buena medida sería que las propuestas de su sector se suscriban en un documento que puede llevar la firma del presidente del República a la hora de asumir el cargo. Debiendo además responder constitucionalmente por el incumplimiento de las propuestas suscritas. Anualmente debería informar a las comisiones ordinarias del Poder Legislativo sobre los avances institucionales de su sector. De lo contrario ser sujetos de juicio político por incumplimiento de sus deberes constitucionales.

En definitiva, como concluye enfáticamente Valadés, "el éxito de un gobierno requiere, entre otras cosas, de un programa de largo plazo que cuente con un soporte estable, por lo menos equivalente a una legislatura. De no ocurrir así, cada decisión será objeto de una negociación, y cada negociación podría resultar más accidentada que la precedente. Las alianzas variarán de continuo, lo que hará impredecibles sus desenlaces. Esta situación afecta la necesaria lealtad de quienes ofrecen soporte político e incluso de quienes se

oponen, para trazar un plan maestro al que se sujete la acción del gobierno. Si este aspecto es preterido en el diseño de las instituciones, es difícil que haya estabilidad y su corolario: gobernabilidad."¹⁷

Lima, mayo de 2015.

¹⁷ Valadés, Diego, op. cit., p. 197.



EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM Y
EL INSTITUTO IBEROAMERICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Otorgan la presente

CONSTANCIA

a

Gustavo Gutiérrez Ticse

por su participación como ponente en el Seminario Internacional


**"EL CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÁNEO"
HOMENAJE A HÉCTOR FIX-ZAMUDIO**

realizado los días 4 y 5 de septiembre de 2014

"Por mi raza hablará el espíritu"

Ciudad Universitaria, D.F., septiembre de 2014


Dr. Héctor Fix-Fierro
Director del Instituto de Investigaciones
Jurídicas de la UNAM


Dr. Diego Valadés
Presidente del Instituto Iberoamericano
de Derecho Constitucional

CERTIFICO QUE:
El presente documento es copia fiel del
original que tengo a la vista, de cuyo
contenido no asumo responsabilidad.

Lima, 25 OCT 2021


Saturnino Bonifacio Grabel
FEDATARIO
CONGRESO DE LA REPUBLICA

127

¿TIENE LÍMITES EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANO?

Gustavo Gutiérrez-Ticse¹

A Jorge Carpizo
In memoriam

I El tema

Tras el final del fujimorismo a fines de los años noventa, el Perú inició una nueva etapa democrática con la instalación del gobierno transitorio presidido por Valentín Paniagua Corazao. Desde entonces, y a la sazón de los sucesivos gobiernos, los poderes públicos han ido afianzándose al punto que, hoy en día puede decirse que el Perú vive un estado constitucional donde el respeto a los derechos fundamentales es el fin supremo de la sociedad y del Estado.

En efecto, el Perú no tiene un sistema político en crisis como en los años noventa; todo lo contrario, lo que ha venido sucediendo son conflictos entre las instituciones de poder como consecuencia de la consolidación del sistema democrático. Conflictos competenciales entre el gobierno central con los gobiernos subnacionales. Tensión entre los poderes públicos por atribuciones conferidas por la constitución y las leyes orgánicas, se han suscitado frecuentemente.

En ese orden de ideas, como todo estado democrático que alzapime la Constitución, el órgano de control termina por convertirse en la instancia de cierre frente a cualquier controversia que ponga en ciernes los principios y valores constitucionales. Es allí donde se generan fuertes encuentros entre los poderes públicos que terminan por justificar la pregunta de esta ponencia ya que es recurrente en nuestra realidad: ¿Tiene límites el Tribunal Constitucional Peruano en el uso de la codificación procesal constitucional?

¹ Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Privada Antenor Orrego. Presidente del Instituto de Derecho Público.

II
El modelo de jurisdicción constitucional peruano

La Constitución de 1993 prevé que nuestro modelo de jurisdicción constitucional es dual. Es decir, tenemos los dos sistemas originarios de control, tanto el difuso como el concentrado, pero en coordenadas distintas. Así se infiere de una lectura sistémica de los artículos 138º y 201º de la Carta Política. En el modelo difuso, todos los jueces en cualquier proceso pueden inaplicar la ley o norma equivalente para preferir la Constitución. En el modelo concentrado, el Tribunal Constitucional (en adelante TC) conoce los procesos constitucionales en estricto, y alguno de ellos, solo en la medida que hayan sido desestimados por el Poder Judicial. Es decir, por un lado conoce en instancia única determinados procesos (inconstitucionalidad y competencial), y por otro lado, demandas declaradas improcedentes o infundadas por los órganos jurisdiccionales (hábeas corpus, amparo, hábeas data y proceso de cumplimiento).

No se trata de un modelo mixto en donde la prevalencia la tenga el TC, sino todo lo contrario es un sistema de jurisdicción donde el poder ordinario y el constitucional comparten el rol de garantes de la supremacía de la Constitución a partir de un claro ejercicio de sus competencias. En la inaplicación de las leyes y normas de igual jerarquía el juez ejerce su potestad difusa. E inclusive en los procesos constitucionales si las estima no hay posibilidad de control constitucional por parte del TC. Al frente, el TC cumple funciones de control en las esferas que la Constitución le confiere: inconstitucionalidad y competencial en exclusiva; y hábeas corpus, amparo y hábeas data por excepción cuando se trata de recursos que impugnan la denegación de estos en sede judicial.

III
La ubicación del Tribunal Constitucional en la Constitución peruana

El TC peruano se constituye en la Constitución de 1993 como un órgano constitucional autónomo. No obstante, tiene como antecedente el Tribunal de

Garantías Constitucionales de la derogada Constitución de 1979, siguiendo al configurado por la Constitución española de 1931.

Ambos textos prescriben que el TC es el "órgano de control de la Constitución". No explicitan en cambio su carácter de "supremo". Fue la derogada Ley Orgánica N° 26435 la que lo estableció. Igual repite la vigente Ley N° 28301.

En una evaluación estricta sobre los fundamentos del constituyente para incorporar el Tribunal Constitucional como poder constituido podemos señalar que no fue precisamente establecer su carácter de "supremo" frente a los poderes públicos. Por esta razón la Constitución precisa en su artículo 99° que los magistrados de este Tribunal pueden ser acusados por infracción a la Constitución. Lo que quiere decir que, no son en estricto como colegiado "supremos intérpretes", porque la decisión que adopten está sujeta a una eventual evaluación del parlamento, que podría sancionarlos de asumir que la "interpretación" del Tribunal Constitucional rebasa los postulados constitucionales.²

El legislador, no obstante, ha querido cerrar el debate sobre la ubicación del TC a favor de éste y, lo ha reiterado a nivel legal, como ya dijimos, en su Ley Orgánica N° 28301 del año 2004, su carácter de supremo.

A pesar de ello, la polémica no ha cesado en nuestro país, y de tiempo en tiempo vuelve a colocarse en el escenario político el debate sobre su ubicación entre los poderes públicos.

En efecto, en el año 2006 el tema nuevamente volvió a la Agenda legislativa. El entonces congresista Ántero Flores-Aráoz (Unidad Nacional), presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, presentó el proyecto de Ley N° 14321/2005-CR, para que el TC actúe sólo como "legislador negativo" y limite su colaboración con el Congreso a una mera detección y comunicación de vacíos legales. Pero en lo categórico, la propuesta

² En el año 2003, el parlamento inicio un proceso de acusación constitucional que si bien no prosperó, lo cierto es que puso en cuestión el rol del TC. Hablamos del caso Bedoya de Vivanco y la subsiguiente denuncia constitucional contra los magistrados del Tribunal Constitucional que dispusieron la excarcelación del aludido personaje.

de Flores-Aráoz elimina su reconocimiento legal como "supremo intérprete" de la Constitución.

El TC moduló relativamente su actuación en una clara política de autocontención, hasta que, en el año 2008, nuevamente el tema de los límites del TC se pone en la cresta de la ola con el debate suscitado a la luz de la reforma al Código Procesal Constitucional mediante la Ley N° 28642, la cual prohibía el amparo en materia electoral, con lo cual se cerraba "aparentemente" un debate inacabable. No obstante, ello no ocurrió, ya que el TC mediante sentencia recaída en el expediente 0007-2007-PI/TC de fecha 22 de junio de 2007, declaró inconstitucional dicha reforma. Con dicha decisión nuevamente la confrontación llegó al clímax.

¿Es el TC el intérprete supremo de la Constitución? Nosotros creemos que sí. Más allá de la voluntad del constituyente, y la omisión en sede constitucional de su connotación de "supremo", no cabe duda por el rol que cumple un órgano como éste en el estado democrático debe imponer la Constitución frente a los actos de la autoridad. Por ello, reciben la legitimación del parlamento con alto consenso a la hora de designar un magistrado constitucional. No es por tanto incompatible con el aludido artículo 99° de la Constitución que establece la acusación por infracción, en razón que dicha previsión se hace en la lógica de un estado democrático constitucional en donde existen frenos y contrapesos a la hora de definir los límites de los detentadores del poder.

Ciertamente, el propio TC (Exp. N° 0030-2005-PI/TC) no sólo ha defendido su carácter de supremo intérprete sino también ha reconocido sus límites:

"Si bien entre los órganos constitucionales no existe una relación de jerarquía, al interior del Poder Jurisdiccional sí existe una jerarquía constitucional, pues aun cuando todo juez se encuentra obligado a preferir la Constitución frente a las leyes (artículo 138° de la Constitución) y, consecuentemente, facultado a interpretarlas, el Poder Constituyente ha establecido que el contralor, por antonomasia, de la constitucionalidad es el Tribunal Constitucional (artículo 201° de la Constitución)."

Aún así, la interpretación desarrollada por el TC ha sido altamente cuestionada en razón que en muchos casos no solo ha resuelto controversias constitucionales por conflicto de bienes de igual nivel sino en algunos casos inclusive yendo más allá de las prohibiciones constitucionales. El caso del amparo contra amparo (Exp. N° 4853-2004- PA/TC), el amparo en materia electoral y contra resoluciones del Consejo Nacional de la Magistratura (Exps. 2366-2003-AA/TC y 1412-2007-PA), el recurso de apelación por salto (Exp. N° Exp. N° 00004-2009-PA/TC), entre otros, ha dado lugar a permanentes tensiones como hemos visto las que no han cesado. Hace poco, el TC nuevamente reevalúa la codificación e incorpora un nuevo procedimiento por la vía jurisprudencial, al que ha denominado "sentencia interlocutoria denegatoria" (Exp. N° 00987-2014-PA/TC).

Todo ello nos sugiere la pregunta: ¿Tiene límites el Tribunal Constitucional? La respuesta no puede ser sino afirmativa, ya que en un modelo democrático todos los poderes constituidos son limitados. El TC por tanto como poder constituido también lo es.

En efecto, como señala en la misma línea Carpizo³, los poderes constituidos creados por la Constitución son: el poder revisor de esta y el Tribunal constitucional, donde ellos existan; los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, y los órganos constitucionales autónomos.

En consecuencia, el Tribunal Constitucional no es un poder constituyente. Tampoco es un poder legislador. Es un poder constituido de relevancia en el cuadro de poderes ciertamente, comparable al del poder de reforma que generalmente ostenta el parlamento, pero no encuentra una ubicación superior ni de sobreposición de atribuciones, menos en países en donde no existe disposición expresa de la Constitución. Aún si así fuera, el TC en ningún caso está por encima del poder constituyente, tampoco puede trastocar los poderes del parlamento, ya que el poder de legislación al fin y al cabo le ha sido concedido al congreso por mandato del constituyente.

³ Carpizo, Jorge, *El Tribunal Constitucional y sus límites*, Grijley, Lima, 2009, p. 31.

IV

La "autonomía procesal" del Tribunal Constitucional peruano

Esta ubicación del TC como poder constituido, que pareciera ser pacífico en el texto constitucional, en la *praxis* no lo es por los argumentos expuestos en el punto anterior. La razón germina en que los tribunales constitucionales (no escapa a ello el del Perú), se caracterizan por un activismo judicial, unos más que otros. En ese orden de ideas, el TC peruano ha expuesto en esa lógica activista, que la Constitución le confiere "autonomía procesal" con el objeto de optimizar sus funciones. (Exp. N° 013-2002-AI/TC)

Debemos decir frente a ello que, la autonomía procesal que el Tribunal se atribuye no tiene una definición unánime en la legislación comparada. De hecho en Alemania, en donde se origina el término, la polémica no ha cesado. Nuestro Tribunal la define como "aquella garantía institucional mediante la cual se protege el funcionamiento del Tribunal Constitucional con plena libertad en los ámbitos jurisdiccionales y administrativos, entre otros, de modo que en los asuntos que le asigna la Constitución puede ejercer libremente las potestades necesarias para garantizar su autogobierno, así como el cumplimiento de sus competencias. Ello implica además que los poderes del Estado u órganos constitucionales no pueden desnaturalizar las funciones asignadas al Tribunal Constitucional en tanto órgano de control de la Constitución. Así se lee de los fundamentos 37 y 38 del Exp. N° 00005-2007-PI/TC.

Como se recuerda, de la clásica teoría de la división de poderes (legislativo, ejecutivo, y judicial), a partir del periodo de entreguerras pasamos a un modelo de "frenos y contrapesos" que han dado cabida a nuevos órganos constitucionales, como el Ministerio Público, los Consejos de la Judicatura, la Defensoría del Pueblo y el Tribunal Constitucional. Y precisamente cada una de estas modernas instituciones se han venido asentando en el constitucionalismo contemporáneo, de tal manera que la teoría constitucional identifica sus elementos básicos pero

no las perfila de modo homogéneo en razón que resultan ser creaciones de la Constitución, y por tanto adquieren sus propios matices de realidad en realidad.

En ese sentido, el control que desarrollan los tribunales y cortes constitucionales, son una expresión del Estado democrático constitucional. Y nadie discute su contribución e importancia en la limitación de los excesos del poder y en la revaloración de la persona humana y el respeto a su dignidad. Tampoco se contradice la capacidad de estos órganos de interpretar la Constitución, y mantenerla viva al paso del tiempo. Lo que sí es objetable, al menos en los sistemas democráticos, es pretender configurar un Tribunal Constitucional al grado de mutilar o alterar la Constitución, en tanto y en cuanto se trata de la materialización del acto soberano, libre y supremo, que se traduce en la elaboración del pacto social. Y es que, como sostiene el profesor mexicano Jorge Carpizo⁴, las facultades del Tribunal Constitucional son señaladas expresamente por la Constitución

Y ello no podría ser de otro modo, puesto que la Constitución es expresión de la soberanía popular. Del pueblo reunido en determinados momentos de la historia en el que los constituyentes acuerdan diseñar el modelo de estado, sus instituciones, los ámbitos de competencia y límites de éstas. En esta línea, el ex presidente del Tribunal Constitucional español, don Francisco Tomás y Valiente⁵ ha explicado en su oportunidad, que el Tribunal Constitucional, no es, obviamente, titular de la soberanía, ni del poder constituyente, sino el supremo garante de lo que el pueblo soberano, titular del poder constituyente, dejó escrito en el texto de la Constitución a la que estamos sometidos todos inclusive ellos mismos.

Ciertamente, si la Constitución estatuye un modelo de control híbrido en el cual establece "esferas de cierre" en donde el Tribunal Constitucional no tiene expresas competencias, la posibilidad que éste llegue a avocarse a dichas esferas pasa por una reforma constitucional y no por una interpretación por más

⁴ Carpizo, Jorge, *Op. cit.*, p. 41.

⁵ Tomás y Valiente, Tomás, *Escritos desde y sobre el Tribunal Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, p. 84.

elástica que le permita el sistema, pues como dice Haberle⁶, la interpretación de la Constitución no debe llegar a una identidad con el legislador (mucho menos con el constituyente).

En lo que es más Carpizo⁷ informa que, dependiendo de cada Constitución y sistema de gobierno, el tribunal constitucional no siempre es la última instancia de interpretación o decisión constitucionales. Aun en la mayoría de las Constituciones, el tribunal no es competente para conocer una serie de situaciones. Enuncio –prosigue Carpizo– algunos ejemplos:

- a) El juicio político de responsabilidad.
- b) Las resoluciones de los tribunales electorales cuando son inatacables.
- c) Los estados de emergencia, de excepción o de sitio.
- d) La declaración de guerra.
- e) La protección de la forma federal en las entidades o provincias.
- f) Las resoluciones de los Consejos de la Judicatura.
- g) Las resoluciones sobre los límites territoriales entre las entidades o provincias.
- h) Las recomendaciones de los *ombudsmen*.⁸

Si esto es así, cuando la Constitución peruana señala textualmente que las decisiones del Jurado Nacional de Elecciones son irrevisables (Art. 181), que no se someten a referéndum las normas de carácter tributario (Art. 32), que los fallos del Poder Judicial que adquieren la calidad de cosa juzgada son inmutables (Art. 139 inc. 2), que los magistrados destituidos no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público), o que el Tribunal Constitucional solo conoce de los procesos constitucionales cuando se trate de denegatorias (Art. 200), es porque el constituyente así lo ha decidido; de modo que si el Tribunal Constitucional como que lo ha hecho, ingresa a contradecir éstas cláusulas constitucionales para darle una orientación absolutamente contrapuesta, está extralimitando sus competencias.

⁶ Haberle, Peter, *El estado constitucional*, Fondo editorial PUCP, Lima, p. 162

⁷ Carpizo, Jorge, *Op. cit.*, p. 38.

⁸ Carpizo, Jorge, *Op. cit.*, pp. 38-39.

Igual ocurrirá cuando el Tribunal pretenda crear sus propias reglas y diseñar su propio proceso como si fuera dueño del mismo aún así se ampare en lo prescrito en el Art. 2 del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional bajo el supuesto derecho-deber del Tribunal de adecuar las formalidades a los fines del proceso. Polémicas decisiones que ya hemos explicitado como la posibilidad del "amparo contra amparo" o la incorporación de la figura del *"amicus curiae"* y hace poco la denominada "sentencia interlocutoria denegatoria", no son pacíficas. Y es que por cierto, el precitado artículo del Código no le da al Tribunal Constitucional la capacidad de flexibilizar sus reglas o de crear nuevas disposiciones, sino la de adaptar al caso concreto los parámetros de su actuación

Lo que debería el Tribunal Constitucional frente a la necesidad de contar con una regla general de alcance procesal o inclusive material es generar mediante el principio de colaboración de los poderes ante el parlamento, una propuesta de ley a fin de que se modifique la norma pertinente e incorpore disposiciones como la reciente figura procesal creado jurisprudencialmente en el Perú, de la sentencia interlocutoria denegatoria.

De lo contrario, lo que finalmente concluirá este tipo de adaptaciones normativas reiteradas es que el sistema jurídico se empezará a deconstruir y por lo tanto la labor del Tribunal Constitucional terminará siendo absolutamente cuestionada. El parlamento ya no será protagonista en la creación de la legislación porque en definitiva el Tribunal desarrollará su propio proceso mediante los mandatos normativos de sus sentencias.

Ya el profesor Juan Monroy⁹ ha señalado refiriéndose a la autonomía procesal que ni en su país de origen y tampoco en España, desde donde se nutren de información los asesores del Tribunal Constitucional peruano, la Autonomía Procesal ha adquirido reconocimiento y mucho menos título de exportación. Por eso nos queda la duda razonable en torno a si los jueces del TC saben que han asumido una peligrosa doctrina que donde se engendró no sólo es discutida y

⁹ Monroy Palacios, Juan, *La "autonomía procesal" y el Tribunal Constitucional: apuntes sobre una relación inventada*, en Revista Oficial del Poder Judicial, Año 1 N° 1, Lima 2007, p. 277.

relegada, sino que, además, se sostiene en una profunda desinformación y desdén sobre una ciencia jurídica, la procesal.

Es más la profesora Rodríguez Patrón¹⁰, ha reiterado en referencia a la autonomía procesal que conforme a lo sostenido por la doctrina, el Tribunal Constitucional Federal alemán está sometido a muchos límites en la realización de esta tarea, entre ellos, los principales, la ley y el principio de división de poderes. La LF (art. 94.2) ha encomendado la regulación del proceso constitucional a la Ley federal y no al Tribunal, por lo que la regulación de aquella debe, en todo caso, respetarse. A falta de previsión de la Ley y, de acuerdo con el principio de división de poderes, al TCF le corresponde actuar de forma adecuada a la función que la Constitución le ha asignado, la judicial y, por tanto, actuar como cualquier otro Tribunal en ese supuesto ha de buscar en el caso concreto, dentro del conjunto formado por los distintos ordenamientos procesales, los principios o reglas necesarios que mediante su aplicación analógica puedan completar la Ley. Debido a la especialidad del Derecho procesal constitucional, en ocasiones los métodos tradicionales de integración judicial del Derecho pueden no ser suficientes para colmar la laguna. Sólo en estos casos —mantiene la doctrina— el TCF tendrá una mayor libertad para completar la LTCF, lo que debe hacer, igualmente, en el ejercicio de su función jurisdiccional y, por tanto, en el seno de un proceso concreto. De lo contrario, estaría ejerciendo una competencia (normativa) que no le corresponde a él, sino al legislador.

¿Qué ocurre entonces con la autonomía procesal a la peruana? Una atribución dudosa pero que además le permite al Tribunal ir más allá de lo que la propia doctrina asume. No le falta razón al profesor Monroy¹¹ cuando adjetiva a la autonomía procesal justificada por nuestro Tribunal Constitucional como una “vulgar coartada multiuso”

¹⁰ Rodríguez Patrón, Patricia, *La libertad del Tribunal Constitucional alemán en la configuración de su derecho procesal*, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 21, N° 62, Mayo-Agosto, Madrid, 2001, p 172.

¹¹ Monroy, Juan, *op. cit.*, p. 290.

Distinto es que el pueblo dote al Tribunal Constitucional de verdaderas características de supremo intérprete y, darle cabida al control absoluto por *mor* de los derechos fundamentales, ello tendría que pasar por una reforma constitucional que precise además de su calidad de "supremo" que hoy en día en sede constitucional no lo expresa, rediseñe las instituciones y figuras que precitamos párrafo arriba, e inclusive para actuar en contrario, es decir, para explicitarle sus límites. Sea cual fuera la decisión, como sostiene Haberle,¹² requiere en el Estado constitucional de determinados procedimientos y mayorías calificadas en el parlamento. Eso es lo democrático.

He allí el tema de fondo. La transformación de la Constitución no es un asunto de los intérpretes sino de los constituyentes, y el Tribunal no lo es como tampoco el parlamento, salvo cuando inicia un proceso de reforma constitucional con las exigencias que Haberle nos ha dicho. De lo contrario se corre el peligro de terminar por sustituir la soberanía popular por estamentos corporativos que no ostentan dichas prerrogativas.

Pero reiteramos no solo en sede constitucional, sino además a nivel legal, sorprende que el TC pretenda contradecir los límites o crear sus propias reglas, relajando por ejemplo las causales de improcedencia, o fortaleciendo su poder a través de la creación de nuevos procedimientos no previstos en el código, como es el caso del denominado "recurso de apelación por salto", o la "sentencia interlocutoria denegatoria".

En suma, delimitando las competencias del TC en el estado democrático, señalamos siguiendo a Carpizo¹³, las siguientes:

- a) La interpretación de la Constitución, su defensa y el control de la constitucionalidad de las leyes y actos. Entonces no puede ir más allá de las funciones que expresamente le señala la propia Constitución y usurpar

¹² Haberle, Peter, *op. cit.*, p. 65

¹³ Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 68.

atribuciones del poder constituyente o de los poderes constituidos. Como poder constituido tiene límites.

- b) Respeto a las cláusulas pétreas contenidas en la Constitución.
- c) Acatamiento a la Constitución material, es decir, a los principios y valores fundamentales que individualizan a la Ley Fundamental, aunque no estén expresamente señalados. Una de las funciones esenciales del tribunal es cuidar la obediencia a dichos principios.

IV

Ahora el Juez constitucional del Poder Judicial

El activismo procesal también se ha extendido a los predios judiciales. Los jueces en un afán de convertirse en "estrellas", en importantes casos han pretendido superar los extramuros legales. Por ejemplo, a través del uso de la sentencia de actuación inmediata, prevista en el artículo 22º del Código Procesal Constitucional, el cual fue concretado por el legislador para que el Juez pueda garantizar los derechos constitucionales, pero en un afán desmedido se ha pretendido utilizar para impedir el ejercicio de competencias constitucionales de los poderes públicos, como es el caso de la investigación parlamentaria contra el expresidente Alan García. El Juez emitió una sentencia favorable y pretendió ejecutar su decisión, lo que sin duda explica la necesidad de una reevaluación de la codificación constitucional.

De otro lado, ocurre también que la Corte Suprema no tiene competencia para revisar las decisiones de los jueces de inferior grado, por *mor* del artículo 3 del Código Procesal Constitucional. En ese sentido, un juez de primer nivel puede revocar prácticamente una decisión de la Corte Suprema, sin que ésta tenga capacidad de tomar una posición sobre todo siendo el estamento más importante de la organización judicial. Sin duda, disposiciones de la codificación peruana que merecen reevaluarse.

En suma, consideramos necesario una revisión de la codificación peruana, a trece años de la puesta en vigencia del Código Procesal Constitucional, con el objetivo de optimizar la justicia constitucional en el Perú, con importantes herramientas para los operadores jurisdiccionales, pero también estableciendo

los contrapesos a los excesos que pudieran generarse por un uso desmedido de la potestad constitucional de control.

V
Conclusiones

Pareciera que no es probable que un tribunal constitucional desconozca esos límites, en virtud de que su esencia es la defensa jurisdiccional de la Constitución, y es -prosigue Carpizo- el primero que debe respetarla. Sin embargo, en la realidad, diversos tribunales constitucionales (como es el caso del peruano) han protagonizado enfrentamientos políticos en su afán de aumentar su poder, o el tribunal se compromete en un activismo judicial galopante y desenfrenado que puede llegar a atropellar sus propios límites constitucionales. Es lo que se evidencia con todo el discurso empleado por el Tribunal Constitucional para construir inicialmente el recurso de apelación por salto y ahora la denominada sentencia interlocutoria denegatoria. De modo tal que en aras a preservar la institucionalidad de los órganos de poder debe desarrollarse una permanente colaboración de los poderes para evitar el abuso de competencias. Y ello se extiende de manera preocupante a los jueces del Poder Judicial, que, en atención a la ejecución activista, hecha por el Tribunal Constitucional, de sus propias atribuciones, pretendan hacer lo propio en un afán de convertirse en "jueces estrella".

Lo que si debiera fomentarse es que el Tribunal Constitucional tenga todas las garantías para cumplir su rol de garante de la constitucionalidad que lo ubique como un órgano de tensión entre los poderes del Estado. Es decir, por un lado, evitar un reiterado activismo; pero de otro lado, fortalecer su institucionalidad, ya que –como escribe Ferreres Comella¹⁴, el Tribunal Constitucional (a) no puede evitar fácilmente las cuestiones constitucionales que se le plantean, (b) es altamente visible y relativamente frágil, (c) no puede ser extremadamente deferente hacia el legislador, y (d) no puede negar fácilmente que la Constitución incluye principios relevantes para dar respuesta a los problemas suscitados,

¹⁴ Ferreres Comella, Víctor, Las consecuencias de centralizar el control de constitucionalidad de la Ley en un Tribunal especial. Algunas reflexiones acerca del activismo judicial, <http://demokoha.masmedios.info/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?...127721>

entonces, ¿no deberíamos concluir que (e) un Tribunal Constitucional de esa naturaleza tiene un fuerte incentivo para hacer bien el trabajo que tiene encomendado? Con independencia de que en un caso determinado declare válida la ley o la invalide, debe hacerlo sobre la base de buenas razones. Aunque no convenza a todas las partes de que sus decisiones son correctas, tiene que convencer a cuanta más gente sea posible de que está tomándose en serio su función, y de que fue una buena idea establecer un Tribunal Constitucional. Al fin y al cabo, los Tribunales Constitucionales no son indispensables.



Certifica que:

GUSTAVO GUTIÉRREZ TICSE

Participó en calidad de Ponente en el

III CONGRESO INTERNACIONAL DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y 63° ENCUENTRO DE LA ASOCIACIÓN MUNDIAL DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL

Evento realizado en modalidad virtual los días 28, 29, 30 y 31 de octubre de 2020, con una intensidad de 36 horas académicas.

En constancia se firma, a los 31 días del mes de octubre de 2020.

LUIS EDUARDO TRUJILLO
Presidente de la ACJC

RENÉ MORENO ALFONSO
Presidente de la ACDPC

DIANA BELTRÁN GRANDE
Directora Ejecutiva de la ACDPC

EDUARDO VELANDIA CANOSA
Presidente de la AMJC

EL DERECHO A LA SALUD: CAMBIO DE PARADIGMAS A PARTIR DEL CASO ANHELI AZANCA MEZA Y LA COVID19

Gustavo Gutiérrez Tiese¹

I Introducción

Numerosos han sido los documentos internacionales –entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU de 1966, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de la OEA–, que han elevado el reconocimiento de la salud como un derecho humano². Sin embargo, esta revalorización ha encontrado una serie de dificultades de carácter operativo; en principio, estamos ante un derecho de carácter prestacional y de eficacia condicional. Es por esta razón que la doctrina la clasifica como un derecho de segunda generación, es decir, como parte de los denominados, derechos económicos, sociales y culturales.

En ese sentido, el ejercicio del mismo no se plasma sino a condición de la atención que los Estados le otorguen, destinen presupuestos, y generen políticas públicas. Y no solo en la habilitación de hospitales sino además en el tratamiento de una serie de afectaciones que deben ser desarrolladas en base a las necesidades de cada uno de los sectores de la población.

En el caso del Perú, la Constitución de 1993, en su artículo 9, prescribe el derecho a la salud, de la siguiente manera:

El Estado determina la política nacional de salud. El poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma

¹ Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad San Martín de Porres y Universidad Privada Antenor Orrego (PERÚ).
² Cf. Brena Sesma, Ingrid Lilian. *El derecho y la salud*. México: UNAM, 2004, pp. 102 y 103.

plural y descentralizadora para facilitar a todo el acceso equitativo a los servicios de salud.

Dicha norma, como se observa, es indeterminada. Por tanto, los gobiernos no le han dado un trato preferencial ya que prefieren invertir en infraestructura o programas sociales que sean más visibles. En ese orden de ideas, la salud no es prioridad estatal. La condicionalidad a su regulación legal le resta eficacia bajo el argumento de la falta de recursos.

Ha sido recién un mandato jurisdiccional evacuado el año 2004, en el que se da un giro sobre el tratamiento del derecho fundamental a la salud. E impacta en las políticas públicas del Perú.

El litigio es el siguiente: Alhelí Azanca Meza García, con fecha 13 de agosto del 2002, interpone acción de amparo contra el Estado peruano, representado en este caso por el Ministerio de Salud. Afirma que desde la fecha en que fue diagnosticada de tener VIH (1996), el Estado no ha cumplido con otorgarle un tratamiento integral, recetándole únicamente medicinas para tratamientos menores; que al no contar, en modo alguno, con los recursos económicos necesarios para afrontar el alto costo del tratamiento de esta enfermedad, agravada al habersele detectado cáncer de tiroides.

Por las razones expuestas, solicita que se le otorgue atención médica integral en su condición de paciente con VIH/SIDA, la que deberá consistir en las siguientes acciones:

- a) La provisión constante de medicamentos necesarios para el tratamiento del VIH/SIDA, a efectuarse a través del programa del hospital Dos de Mayo; y
- b) La realización de exámenes periódicos, así como las pruebas de CD4 y carga viral, ambos a solicitud del médico tratante y/o cuando la necesidad de urgencia lo requiera.

El Estado contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente. Señala que no implica una obligación por parte del Estado de prestar atención sanitaria ni facilitar medicamentos en forma gratuita a la demandante ni a otra persona, siendo la única excepción el caso de las madres gestantes infectadas con el VIH y todo niño nacido de madre infectada, según lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto Supremo N.º 004-97-SA, Reglamento de la Ley N.º 26626; añadiendo que, según los artículos 7º y 9º de la

Constitución, el derecho a la salud y la política nacional de salud constituyen normas programáticas que representan un mero plan de acción para el Estado, más que un derecho concreto.

El juez civil de Lima, con fecha 29 de octubre de 2002, declara fundada la demanda, sustentando que la Ley N.º 26626 establece que las personas con VIH/SIDA tienen atención a un tratamiento médico integral, por lo que no es admisible pretender que solo las gestantes infectadas con el VIH y todo niño nacido de madre infectada tenga derecho al tratamiento antiviral, más aun cuando las limitaciones a derechos se establecen por ley y no vía reglamento. Dicha sentencia es apelada por la demandada en razón que no establece un mandato concreto.

La Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 13 de agosto de 2003, revoca la sentencia apelada, declara fundada, en parte, la demanda, considerando que la situación de la demandante (madre de familia, enferma de cáncer, sin recursos económicos y sin amparo familiar previsible) debe equipararse excepcionalmente a lo previsto en el artículo 10º del Decreto Supremo N.º 004-97-SA. Nuevamente no establece ningún mandato

Con fecha 20 de abril de 2004, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, dicta sentencia constitucional, la cual concluye a favor de la recurrente no solo por la afectación potencial del derecho fundamental a la vida, sino por *razones fundadas* en la propia legislación de la materia que ha dispuesto los cauces para la máxima protección de los enfermos de SIDA, mediante la promulgación de la Ley N.º 28243, que modifica la Ley N.º 26626. En ese orden de ideas, resuelve con el siguiente *decisum*:

1. Declarar **FUNDADA** la acción de amparo.
2. Ordena que se considere a la recurrente en el grupo de pacientes que recibirán tratamiento integral contra el VIH/SIDA por parte del Ministerio de Salud, lo que incluirá la provisión de medicamentos y análisis correspondientes, según lo dispuesto por los médicos del hospital tratante y bajo su responsabilidad.
3. Exhorta a los poderes públicos a que se cumpla lo dispuesto en el artículo 8º de la Ley N.º 26626, debiendo considerarse como inversión prioritaria el presupuesto para la ejecución del Plan de Lucha contra el SIDA.

4. Ordena que la dirección del hospital tratante dé cuenta a este Tribunal, cada 6 meses, de la forma como viene realizándose el tratamiento de la recurrente.

El caso citado, es el punto de quiebre del desarrollo del derecho a la salud en el Perú, el cual si bien permitió avanzar en la ampliación de los servicios de salud, lo cierto es que el tema se ha colocado nuevamente en la cresta de la ola, con el advenimiento de la pandemia de la COVID19, y la necesidad de otorgar atención médica a los contagiados y la evidencia de las notorias carencias de los programas sanitarios.

II Análisis crítico

El estado democrático constitucional tiene, dentro de sus deberes contemporáneos, el concretizar la plena vigencia de los derechos sociaales, entre ellas, la prestación de los servicios de salud como una política pública permanente. Ello no solo implica la atención a las enfermedades y dolencias inmediatas, sino la transformación de la calidad de vida de las personas y, en consecuencia, de su bienestar general³:

Como expone el Tribunal Constitucional:

“La salud es derecho fundamental por su relación inseparable con el derecho a la vida, y la vinculación entre ambos derechos es irresoluble, ya que la presencia de una enfermedad o patología puede conducirnos a la muerte o, en todo caso, desmejorar la calidad de la vida. Entonces, es evidente la necesidad de proceder a las acciones encaminadas a instrumentalizar las medidas dirigidas a cuidar la vida, lo que supone el tratamiento orientado a atacar las manifestaciones de cualquier enfermedad para impedir su desarrollo o morigerar sus efectos, tratando, en lo posible, de facilitar los medios que al enfermo le permitan desenvolver su propia personalidad dentro de su medio social”⁴.

En esta perspectiva, darle realce constitucional a la salud no solo significa mejores condiciones sanitarias en la atención que brinda el Estado, sino sobre todo el deber de no justificar su inacción en la falta de presupuesto. Por todo ello, si bien la inclusión de los programas de salud requiere de gasto e inversión, la atención que le brinde el

³ Cf. *Mesa de Trabajo de Bogotá sobre Desplazamiento Interno*. Boletín N.º 13 del 2005. Disponible en el siguiente link:

<http://www.disaster-info.net/desplazados/informes/mencoldes/13/bole-tin13.pdf>

⁴ Exp. No. 2945-2003-AA/TC.

gobierno a la salud demostrará la verdadera vocación de servicio de los gobernantes. Precisamente, aquí es uno de los grandes nudos entre el deber de tutela y la inacción de la autoridad.

En el caso Azanca Meza, la accionante demandaba que se le otorgara atención médica integral por ser paciente con VIH; sin embargo, tal tipo de atención solo era procedente para madres gestantes infectadas con el VIH y todo niño nacido de madre infectada, según lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto Supremo N.º 004-97-SA, Reglamento de la Ley N.º 26626; con lo cual, la norma complementaria que configuraba el derecho en cuestión la excluía del beneficio del tratamiento gratuito.

Los órganos judiciales si bien consideran que Azanca Meza debe recibir atención gratuita, no concretizan un mandato a la administración. Es por ello que la accionante recurre al Tribunal Constitucional, el mismo que emite una sentencia relevante en dos niveles: El primero, en favor de Azanca Meza para su tratamiento. Y, el segundo, en favor de la implementación de los derechos sociales y su proscripción de la discrecionalidad gubernamental en su ejecución bajo el argumento de insuficientes recursos presupuestales. En efecto, el Alto Tribunal señala lo siguiente:

“Es importante que la ejecución presupuestal en las políticas sociales deje de ser vista como un mero gasto y se piense, más bien, en inversión social en aras del cumplimiento de un fin comunitario. Únicamente cuando todos los ciudadanos gocen de garantías mínimas de bienestar, podrán realizar satisfactoriamente sus planes de vida y, por consiguiente, brindar un mejor aporte a la sociedad en su conjunto, lográndose, de este modo, un mayor desarrollo como país”⁵.

Pero aún más, estos derechos deben merecer un tratamiento adecuado. El Tribunal deja sentada su posición al respecto:

“No se trata, sin embargo, de meras normas programáticas de eficacia mediata, como tradicionalmente se ha señalado para diferenciarlos de los denominados derechos civiles y políticos de eficacia inmediata, pues justamente su mínima satisfacción representa una garantía indispensable para el goce de los derechos civiles y políticos. De este modo, sin educación, salud y calidad de vida digna en

⁵ Exp. N.º 2945-2003-AA/TC, f.j. 44.

general, mal podría hablarse de libertad e igualdad social, lo que hace que tanto el legislador como la administración de justicia deban pensar en el reconocimiento de los mismos en forma conjunta e interdependiente”⁶.

Sin embargo, la decisión del Alto Tribunal planteó un problema (como el que ahora asumimos con mayor atención por la pandemia del COVID19): la ausencia de presupuesto adecuado, una falta notoria de compromiso gubernamental, y la codirección de la economía nacional por la tecnocracia, con las instituciones internacionales, más interesadas en el pago de servicio de la deuda externa y en reducir el aparato estatal para imponer el modelo económico basado en el mercado.

En efecto, como lo hacen notar Aldao y Clérigo para el caso de Argentina, que en clave similar aplica al Perú: “Este estuvo dado por fuertes políticas neoliberales recetadas desde los organismos de crédito internacional, léase, entre otros, FMI y Banco Mundial. Esa política se concretizó a través de leyes y varios decretos de necesidad y urgencia sobre emergencia económica y, por el otro lado, reforma del Estado. Estas normas tenían como trasfondo la reducción del aparato estatal, la privatización y desregulación de los servicios públicos, la descentralización del sistema de salud, la profundización de la descentralización de sistema de educación básica y terciaria, la flexibilización laboral. Para asegurar los contratos surgidos de las privatizaciones y de otras inversiones el Estado firmó más de cuarenta tratados bilaterales de comercio que, entre otras, cláusulas establecen la sujeción de los conflictos que surge de la implementación de esos contratos al arbitraje del CIADI. En fin, los gobernantes de entonces aceptaron que el Estado perdiera en buena parte el poder regulatorio estatal (BIDART CAMPOS 1999 y VITA 2013).¹⁰ Para PISARELLO¹¹ (2011) la reforma de 1994 responde a constituciones (interpretamos como constituciones fácticas en el sentido de LASALLE (1964: 61) que incluían una mayor contención del gasto público, la apuesta a las privatizaciones, por la liberación del comercio internacional, las inversiones extranjeras y la retirada de los controles públicos sobre los poderes del “mercado”⁷.

⁶ Exp. N.º 2945-2003-AA/TC, f.j. 11.

⁷ Aldao, Martín – Clérigo, Laura. La igualdad “des-enmarcada”: A 20 años de la reforma constitucional argentina de 1994. En *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”*, Año VIII, No. 13, Buenos Aires: 2014, p. 12.

Es lo mismo que ocurre en el Perú. Sujeto a las condicionantes internacionales, la inversión en el gasto público, esta focalizada en los intereses de los grandes agentes económicos.

En consecuencia, en el Perú, si bien con la sentencia aludida se abre paso a un mayor reconocimiento a la salud como garante de la dignidad y su proyección en derechos intrínsecos como vida, libertad e igualdad, no es menos cierto que significó un verdadero avance.

Aldao y Clérico sostienen lo mismo: "Así nos queda, apenas sancionada la reforma, un mapa amplio de la igualdad, que no obstante permanece encorsetado por un marco neoliberal y por ende incapaz de desplegar todo su potencial. En suma, en qué medida la idea de Constitución actual sea pertinente para pensar en arreglos institucionales eficaces para generar condiciones materiales de existencia digna de cara a la concentración de poder en el ámbito nacional y de concentración de poder económico y financiero en el marco global dependerá, fundamentalmente, de la capacidad de los pueblos para revertir este des-enmarcamiento (mis-framing)¹³ (FRASER 2008: 43) que mantiene atado el potencial igualitario de la Constitución. Porque este corrimiento del Estado, y por ende de la política tradicional, partidaria asociada a éste, fue precisamente lo que dio lugar al desarrollo de procesos democrático-participativos que tuvieron como protagonistas durante la primera década de este milenio a los pueblos de Latinoamérica"⁸.

En efecto, las demandas de salud de personas vulnerables, como es el caso de niños y adultos mayores, personas afectadas por daños psicológicos (salud mental), y por enfermedades letales como el dengue en la amazonia peruana, y ahora con el COVID19, evidencian la grave situación por la ausencia de políticas públicas durante estos años de parte del Estado en materia de derechos sociales.

Y es que, como enfatizan Aldao y Clérico, el Estado tiene en materia de salud por lo menos, de tres tipos de hacer:

"a) De aprobar leyes u otras normas que terminen de generar las condiciones para que el sujeto titular pueda hacer uso de su derecho sin necesidad de tener que transitar la vía

⁸ Aldao, Martín – Clérico, Laura. Ibidem.

administrativa, judicial o de cualquier otro tipo para reclamar por el ejercicio efectivo de los derechos; por ejemplo, las leyes sobre sistema nacional de salud (Leyes 23.660 y 23.661), las normas sobre Programa Médico Obligatorio (PMO y PME), las leyes sobre Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable (Ley 25.673 y Decreto 1282/03) y sobre Anticoncepción Quirúrgica (Ley 26.130), de Fecundación Asistida (Ley 26.862), la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley 24.901), la Ley Reguladora de las Empresas de Medicina Prepaga (Ley 26.682), y sobre objetivos específicos (HIV, Plan Materno-Infantil, Plan Federal de Chagas, entre otros);

b) De organización y procedimiento que exigen que el Estado haga algo suficiente y eficaz en el sentido de determinar y disponer de la organización y procedimientos indispensables para que se puedan realizar los derechos, controlar, fiscalizar y coordinar las acciones de los agentes de salud para prevenir incumplimientos y establecer procedimientos eficaces de exigibilidad para los casos de incumplimiento por acción u omisión de las obligaciones. Asimismo, implican obligaciones de organización y procedimiento para implementar acciones positivas para dar respuesta a las fuertes desigualdades en el "desarrollo humano" entre las provincias, generadas por fuertes diferencias en las estructuras políticoadministrativas, económicas y sociales de las diferentes provincias, que implican que no todas cuenten con las mismas armas para cumplir con las obligaciones que surgen del derecho a la salud. Si, por ejemplo, el estado nacional ponderó que las prestaciones - que surgen en forma enumerativa de la ley 24.901-, estén a cargo de las obras sociales, tiene que generar un sistema de control eficaz para que aquellas obras sociales no adheridas logren garantizar, por lo menos, prestaciones similares. De lo contrario no hace más que petrificar la desigualdad de hecho de las personas en situación de desventaja estructural que el constituyente del 94 diagnosticó (art. 75 incisos 23 y 73 CN) y que mandó a remediar, además, a través de medidas de acción positiva (argumento del art. 75 incisos 22 y 23 CN); y

c) De dar, por ejemplo, la entrega de medicamentos, prótesis, sillas de ruedas, etc.; la prestación directa de servicios de salud; Hnanciamiento de tratamientos y operaciones¹⁹⁹.

¹⁹⁹ Aldao, Martín - Clérico, Laura. La protección del derecho constitucional a la salud en Argentina, en *Revista Gaceta Laboral*, Vol. 21, No. 3 (2015). Maracaibo: Universidad de Zulia, 2015, pp. 43-244.

Estas actividades no se han dado en toda su magnitud como debió ocurrir, pero en lo que es más la vía de la actuación judicial si bien se habilitado en el Perú, con el caso Azanca Meza, lo que ha dado lugar a otras importantes decisiones como por ejemplo en el derecho a la salud mental (Exp. No. 3081-2007-PA/TC), el derecho al agua potable (6534-2006-PA/TC), lo cierto se advierte la necesidad de que no solamente las políticas del Estado deben ser implementadas permanentemente, sino además que se habiliten adecuadamente los mecanismos jurisdiccionales para su tutela.

Como asevera León Florián, “[e]stos casos son ciertamente los más complejos y suelen enfocarse desde perspectivas y técnicas especiales insertas en lo que se conoce como el litigio estructural o complejo. Este litigio se caracteriza porque su solución no involucra solo a la autoridad o funcionario que deniega la atención del derecho, sino porque supone la superación de un estado de cosas complejo y estructural que implica una coordinación compleja de diversas instituciones del Estado que permitan diseñar la política pública adecuada que realice el derecho social a favor de un grupo amplio de personas que se encuentran privados de su goce efectivo. Estos casos, sin embargo, se encuentran marcados también por fuertes controversias respecto a su viabilidad y legitimidad, tanto por la mentada falta de capacidad técnica e institucional de los jueces para hacerse cargo de asuntos complejos, como por la aludida invasión de competencias de los jueces en asuntos que les correspondería a las autoridades políticas”¹⁰. En efecto, como señala Pisarello, “De lo que se trataría, por el contrario, es de señalar la existencia de múltiples órganos e instituciones que pueden y deben intervenir en su protección, con prioridad incluso sobre aquellos de tipo jurisdiccional: desde los órganos legislativos y administrativos hasta las diversas variantes de órganos externos de control, como las defensorías del pueblo o los tribunales de cuentas”¹¹.

Pero quizás, de los instrumentos más relevantes, son los de tipo jurisdiccional, es decir, los procesos, o denominados también, garantías constitucionales (hábeas, corpus, amparo, acción de cumplimiento, entre otros). Sin ellos, los derechos serían meras declaraciones en papel. La idea central del estado democrático constitucional, es la plena vigencia y efectividad de los mismos. En ese orden de ideas, estos mecanismos,

¹⁰ León Florián, Felipe Johan. El derecho a la salud en la jurisprudencia del TC peruano. En *Revista Pensamiento Constitucional*, No. 19. Lima: PUCP, 2014, p. 408.

¹¹ Pisarello, Gerardo. *Los derechos sociales y sus garantías*. Madrid: Editorial Trotta, 2007, p. 112.

deben servir para combatir la inequidad, la injusticia, y la diferencia de trato o desatención de personas vulnerables.

He allí el reto en la afirmación de los derechos fundamentales de índole social. Ávila Santa María enfatiza al respecto: “es de esperar que esta herramienta la usen los más necesitados y no los que tienen mayor acceso a la administración de justicia”.

Nuestras Constituciones exigen jueces y juezas comprometidos, con considerables dosis de imaginación jurídica y hasta cierta inventiva judicial, activistas, comprometidos no con la ley sino con los derechos. Las garantías permiten que los funcionarios del Estado, particularmente los jueces y juezas, puedan alterar la realidad de exclusión, discriminación y sufrimiento”¹².

III Conclusiones

La salud forma parte de los llamados derechos económicos sociales, culturales y ambientales (DESCA). Es un derecho denominado de eficacia condicionada, prestacional, progresivo, mediato. El ejercicio del mismo no se plasma sino a condición de la atención que los Estados le otorguen, destinen presupuestos, y generen políticas públicas.

En el Perú, ha sido recién a través de un mandato jurisdiccional evacuado el año 2004, en el que se da un giro al tratamiento de la salud como un verdadero derecho fundamental. Es la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el año 2004, en el caso amparo interpuesto por Alhelí Azanca Meza García por violación de su derecho a la vida, la salud, y su dignidad, al negarsele la provisión constante de medicamentos necesarios para el tratamiento del VIH/SIDA, así como a la realización de exámenes periódicos, y pruebas de CD4 y carga viral, las cuales si son otorgadas por Ley y Reglamento, a las madres gestantes infectadas con el VIH y todo niño nacido de madre infectada.

¹² Avila Santamaría, Ramiro. *Las garantías constitucionales en perspectiva andina*. En Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, No. 25. Puebla: Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, 2010, pp. 92-93.

La decisión del Alto Tribunal amparó el pedido de tutela, pero además, planteó un problema (como el que ahora asumimos con mayor atención por la pandemia del COVID19): la ausencia de presupuesto adecuado, una falta notoria de compromiso gubernamental, y la codirección de la economía nacional por la tecnocracia, con las instituciones internacionales, más interesadas en el pago de servicio de la deuda externa y en reducir el aparato estatal para imponer el modelo económico basado en el mercado. Complejidad social y política usual en latinoamerica como ocurre en la Argentina, Colombia, el Perú, etc.

En ese orden de ideas, resulta relevante afianzar las garantías constitucionales como el caso del proceso de amparo, para combatir la inequidad, la injusticia, y la diferencia de trato o desatención de personas vulnerables.

He allí el reto en la afirmación de los derechos fundamentales de índole social, lo que impone al poder político la ejecución de políticas públicas, con mayor énfasis en el mundo *post* pandemia, el cual ya no será el mismo, y las alertas para el control de contagios de nuevas enfermedades deberá dar lugar a una mayor focalización del gasto público en el derecho a la salud de sus ciudadanos.

De lo contrario, corresponderá a los jueces y tener que actuar en última ratio para reivindicar los derechos de los grupos más vulnerables en el acceso a la salud.

IV Bibliografía

- Aldao, Martín – Clérico, Laura. La igualdad “des-enmarcada”: A 20 años de la reforma constitucional argentina de 1994. En *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja”*, Año VIII, No. 13, Buenos Aires: 2014.
- Aldao, Martín – Clérico, Laura. La protección del derecho constitucional a la salud en Argentina, en *Revista Gaceta Laboral*, Vol. 21, No. 3 (2015). Maracaibo: Universiad de Zulia, 2015.
- Avila Santamaría, Ramiro. *Las garantías constitucionales en perspectiva andina*. En *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, No. 25. Puebla: Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, 2010.
- Brena Sesma, Ingrid Lilian. *El derecho y la salud*. México: UNAM, 2004, pp. 102 y 103.

- León Florián, Felipe Johan. El derecho a la salud en la jurisprudencia del TC peruano. En Revista *Pensamiento Constitucional*, No. 19. Lima: PUCP, 2014, p. 408.
- Pisarello, Gerardo. *Los derechos sociales y sus garantías*. Madrid: Editorial Trotta, 2007, p. 112.
- *Mesa de Trabajo de Bogotá sobre Desplazamiento Interno*. Boletín N.º 13 del 2005. Disponible en el siguiente link:
- <http://www.disaster-info.net/desplazados/informes/mencoldes/13/boletín13.pdf>

CONSTANCIA DE COLABORACIÓN


Por el presente documento el suscrito, en calidad de gerente legal de **Gaceta Jurídica S.A.**, deja constancia que el doctor **GUSTAVO GUTIÉRREZ TICSE** ha colaborado en nuestra revista **GACETA CONSTITUCIONAL & PROCESAL CONSTITUCIONAL** con los siguientes artículos jurídicos:

1. "El rol constitucional de la Contraloría General de la República y el control". Tomo 148, abril de 2020, pp. 149-154.
2. "El indulto como atribución del Presidente de la República". Tomo 121, enero 2018, pp. 66-67.

Cabe precisar que la revista **GACETA CONSTITUCIONAL & PROCESAL CONSTITUCIONAL** tiene ISSN 1997-8812, es de periodicidad mensual y está indexada en Latindex.

Se expide este documento, a solicitud del interesado, para los fines que estime convenientes.

Miraflores, 12 de mayo de 2021.


GACETA JURÍDICA S.A.
Manuel Muro Rojo
GERENTE LEGAL

El rol constitucional de la Contraloría General de la República y el control simultáneo

Gustavo GUTIÉRREZ TICSE*

El autor reflexiona sobre el rol de la Contraloría General de la República y aborda su función de control gubernamental a la luz de la reciente Ley N° 31016. Para tales efectos, en primer lugar, desarrolla la importancia del control gubernamental; en segundo lugar, advierte la necesidad de regular la potestad sancionadora de la Contraloría; y, finalmente, se pronuncia sobre el control simultáneo así como critica la ley recientemente promulgada en el actual contexto de estado de emergencia.

RESUMEN

► PALABRAS CLAVE

Contraloría General de la República / Control simultáneo / Ley N° 31016 / Habilitación presupuestal / COVID-19

Recibido : 22/04/2020

Aprobado : 23/04/2020

I. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y LA IMPORTANCIA DE CONTROL GUBERNAMENTAL

La Contraloría General de la República es una institución tutelar que ha evolucionado a lo largo de la historia de la República. La Constitución inicial ya disponía la creación de una Contaduría General con un jefe y los

empleados necesarios para “examinarse, gloriarse y fenecerse las cuentas de todos los productos en inversiones de la Hacienda”.

Sin embargo, es recién en el siglo XX, como recuerda García Cobian, que “se crea la Contraloría General de la República. Su primera mención formal se hace a través del Decreto Supremo S/N de 26 de setiembre de 1929, durante el gobierno de Augusto B. Leguía” (García, 2014, p. 18).

A partir de entonces la Contraloría General asume el control de la actividad financiera del Estado. Se afianza como un órgano autónomo y técnico sujeto a su ley orgánica. Al tratarse de un órgano de control de todo el aparato estatal, el Contralor es designado

* Profesor de Derecho Constitucional USMP-UPAO.

de manera mixta bajo una fórmula de contrapeso, entre el Poder Ejecutivo que lo propone, y el Congreso que lo elige. El periodo es por siete años, para no equiparar ni coincidir con la elección del Presidente de la República, su mayor controlado en tanto que personifica al Gobierno.

En ese sentido, el control de la actividad gubernamental se constituye un instrumento de capital relevancia para el desarrollo nacional. El ejercicio del poder por los cánones constitucionales impone no solo el reparto funcional de competencias nacionales y subnacionales, sino además de mecanismos reales de fiscalización, tanto por los estamentos políticos como el que desempeña el Congreso de la República, como el funcional, que es propiamente el rol de la Contraloría y del Sistema Nacional de Control que éste preside, y la integran los Órganos de Control Institucional de las entidades estatales, y las sociedades de auditoría externa independientes, cuando son designadas por la propia Contraloría.

Se trata de una entidad, *ergo*, no solo de alta relevancia, sino además de gran complejidad, tomando en cuenta que el universo del control es amplio al tener el Estado no solo la función de gendarmería, sino además el bienestar general, lo que quiere decir que la Contraloría tienen que supervisar la legalidad y ejecución del presupuesto de Estado, que se destina anualmente a todas las actividades donde se fijan las inversiones estatales. En otras palabras, ejerce el control gubernamental, conforme lo señala el artículo 6 de la Ley N° 27785, consistente en

(...) la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la

Mientras el Presidente de la República es el dignatario encargado del gobierno y rector del gasto, el Contralor es quien va verificar el correcto uso de dichos recursos y liderar la lucha contra la corrupción estatal.

gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines

de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes.

En todo esto es significativo el liderazgo que asume el Contralor General de la República, quien no solo debe ser una persona con altas credenciales profesionales y éticas, sino también de clara afirmación de los principios democráticos. Mientras el Presidente de la República es el dignatario encargado del gobierno, por tanto, rector del gasto, el contralor es quien va controlar el correcto uso de dichos recursos y liderar la lucha contra la corrupción estatal. Por tales razones, su ascendencia y capacidad para asumir esta función compleja deben ser solventes.

II. LOS PODERES DE LA CONTRALORÍA: LA NECESIDAD DE REGULAR LA POTESTAD SANCIONADORA

La Constitución es escueta en cuanto a las competencias de la Contraloría, por lo que debería desarrollarse *de lege ferenda*, una reforma constitucional, aunque en lo fáctico sus atribuciones son implícitas y están reguladas en su ley orgánica.

Ello implica que la regulación legal contemple *in extenso* su poder de control (previo, simultáneo y posterior), y un marco normativo que regule los tipos infractorios administrativos.

Sin embargo, el control gubernamental no ha tenido un derrotero feliz. El Tribunal Constitucional, mediante la STC Exp. N° 00020-2015-PI/TC, declaró inconstitucional la Ley N° 29622, que modifica la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República para expulsar del sistema jurídico, el marco de infracciones administrativas con la que sanciona la entidad, por una deficiente técnica de tipificación del artículo 46 de la citada norma al remitir al reglamento materias propias de la Ley.

Para el alto tribunal, la configuración de infracciones administrativas de la Ley N° 29622 es arbitraria en tanto y en cuanto vulnera los principios de legalidad y de tipicidad. Así lo precisa en los fundamentos 46 y 56 de la citada sentencia:

Por tanto, al desarrollar normas con rango de ley, los reglamentos no pueden desnaturalizarlas creando infracciones sin una debida base legal. Admitir lo contrario implicaría aceptar una desviación de la potestad reglamentaria y vaciar de contenido los principios de legalidad y tipicidad que guardan una estrecha relación con el derecho fundamental al debido proceso.

(...)

Por todo lo expuesto, corresponde declarar fundada la demanda en este extremo y; en consecuencia, declarar inconstitucional el artículo 46 de la LOCGR, incorporado por el artículo 1 de la Ley N° 29622,

La STC Exp. N° 00020-2015-PI/TC ha generado un menoscabo en las competencias de la Contraloría. Paralizó la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores. Y pese a ello, la nueva regulación está pendiente de ser aprobada por el Congreso.

en su totalidad. (STC Exp. N° 00020-2015-PI/TC, ff. jj. 46 y 56).

La tipificación de las inconductas administrativas, las cuales, al ser expresiones de la función represiva del Estado, deber ser preestablecidas y claramente definidas en su núcleo básico a nivel de la ley.

En otras palabras, si bien es admisible la configuración de algunos presu-

puestos externos de un tipo administrativo en atención al principio de colaboración subordinada del reglamento, ello no puede significar una apertura a la administración para que sustraiga de la Ley, las infracciones administrativas en su estructura básica.

Esta declaratoria de inconstitucionalidad ha generado un menoscabo en las competencias del órgano rector del control gubernamental. Paralizó la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores. Y pese a ello, la nueva regulación normativa está pendiente de ser aprobada por el Congreso de la República.

III. EL CONTROL GUBERNAMENTAL Y SUS MODALIDADES

Por otro lado, el control gubernamental es otra de las funciones básicas de la Contraloría. De acuerdo al artículo 7 de la Ley N° 27785, Ley orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República:

El control interno comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control, con la finalidad que la

gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente. Su ejercicio es previo, simultáneo y posterior.

Sin embargo, el control simultáneo es excepcional. Así, el artículo 8 de la citada Ley, dispone lo siguiente:

En concordancia con sus roles de supervisión y vigilancia, el control externo podrá ser preventivo o simultáneo, cuando se determine taxativamente por la presente Ley o por normativa expresa, sin que en ningún caso conlleve injerencia en los procesos de dirección y gerencia a cargo de la administración de la entidad, o interferencia en el control posterior que corresponda.

El control simultáneo externo surge como una fórmula que permite contener los actos gubernamentales deficientes, usualmente en manos de la propia entidad que ejecuta el gasto. Precisamente, en la fase de la ejecución es donde se concretizan los actos irregulares tales como sobrevaloraciones de precios, direccionamiento de proveedores, etc. El control simultáneo externo, en cambio, con la intervención de la Contraloría, permite mejorar la calidad del gasto ya que se reduce la posibilidad para lo ilegal. Lo hemos visto con las obras realizadas para los Juegos Panamericanos, y lo vemos en recientes casos en los que la Contraloría ha advertido mediante informes de orientación de oficio, la sobrevaloración de compras tales como ventiladores, mascarillas descartables, etc.; entre otros requerimientos para la lucha contra la COVID-19.

El Congreso aprobó la Ley N° 31016, y dispuso la intervención simultánea de la Contraloría durante el periodo de la emergencia sanitaria. Es una norma reiterativa y que coloca en ciernes dicha competencia, al establecerse una disposición de sujeción presupuestal al Gobierno.

En ese orden de ideas, más allá de darle esta competencia –que, por cierto, ya la tiene–, la Contraloría requiere contar con el presupuesto necesario que le permita ejecutar dicho control de manera simultánea. Sin embargo, el Congreso de la República ha aprobado la Ley N° 31016, a pedido del gobierno, para disponer la intervención simultánea de la Contraloría durante el periodo de la emergencia sanitaria por

la COVID-19. Se trata tal cual, de una norma reiterativa, pero que, además, coloca en ciernes dicha competencia, al establecerse en su primer artículo una disposición de sujeción presupuestal al Gobierno. El artículo 1 de la citada Ley, en su último párrafo, señala someramente lo siguiente: “El Poder Ejecutivo asigna los recursos presupuestales adicionales necesarios para aplicar el control simultáneo a los recursos públicos destinados a la emergencia sanitaria por el COVID-19”.

Se trata, de la manera como ha sido aprobada, de una ley innecesaria y sin mayor relevancia. El control simultáneo existe legalmente, lo que no se provisionan son los recursos presupuestales necesarios para su implementación. En efecto, acompañar el proceso de ejecución del gasto público de miles de entidades estatales demanda que la Contraloría cuente que el personal y material necesario.

Lo que sí resulta capital, *ergo*, es que una nueva Ley establezca algunos mecanismos de articulación entre el control simultáneo con el posterior, pero, sobre todo, la habilitación presupuestal para que este se realice de manera ordinaria. Sería un importante avance en la consolidación de sistema

de control gubernamental, y la mejor herramienta para la lucha contra la corrupción.

Además de ello, se hace necesario garantizar la autonomía. Los órganos encargados de fiscalizar el gasto deben contar con el presupuesto claramente señalado en la Ley, y no dejarse en manos de la administración para que este los asigne de forma discrecional. En otras palabras, como esquematizó el tema el actual contralor Nelson Shack, la fórmula que se adopte no puede terminar dando el poder de definir el ámbito del control al controlado, como ha sucedido con la Ley N° 31016.

En definitiva, el control simultáneo es una atribución de la Contraloría. Se hace imperativo su desarrollo en todas las entidades del Estado. La Ley debe definir la asignación presupuestal en la misma norma para evitar el menoscabo de tan importante rol de parte del Poder Ejecutivo. De lo contrario, será muy difícil articular un sistema de control a todo nivel, cuando con los recursos presupuestales los determina el "controlado". En consecuencia, la presencia real en todas las entidades estatales entre nacionales, regionales y municipales, se hace nominal.

IV. CONCLUSIONES

El control gubernamental constituye un instrumento de capital relevancia para el desarrollo nacional. Optimiza los recursos estatales y afirma la ética pública, como condición esencial en el ejercicio de la función estatal.

En este sentido, la norma constitucional configura un Sistema Nacional de Control, el cual tiene a la Contraloría General de la República como su órgano superior.

Los órganos encargados de fiscalizar el gasto deben contar con el presupuesto claramente señalado en la Ley, y no dejarse en manos de la administración para que este los asigne de forma discrecional.

Por lo tanto, este organismo constitucional tiene por finalidad supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control. En otras palabras, ejerce el control gubernamental, conforme lo señala el artículo 6 de la Ley

N° 27785, consistente en

(...) la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes.

En ese orden de ideas, si bien el mandato supervisor es claro, en cuanto al deber correctivo, su competencia es parte de su propia condición de órgano de control, sobre todo en el modelo peruano, que configura el diseño de la Contraloría a partir de su Ley Orgánica, formando en este extremo un bloque constitucional de competencias.

El control simultáneo forma parte de las variantes del control gubernamental previstas en la Ley, consiste en ejecutar acciones de orientación para que la entidad estatal corrija los hallazgos encontrados y puedan subsanarse de manera oportuna; dicho control no limita el posterior, el cual por ser el principal, puede dar lugar a la definición de

responsabilidades funcionales de los funcionarios y servidores públicos.

La activación del control simultáneo, *ergo*, resulta necesaria, sobre todo en el Perú por los altos niveles de corrupción que se genera en la Administración Pública. No puede dejar de mencionarse que, de acuerdo a reportes oficiales, el Perú tiene pérdidas por más de 10 mil millones de soles anuales. Lo que demuestra que, el control posterior es insuficiente.

Ello amerita que el sistema se active preventivamente, pero no de forma nominal como ha sido consagrado en la Ley N° 31016, sino de modo material, lo que demanda altos niveles

de autonomía de la Contraloría General de la República, para cumplir el rol constitucional que se le ha asignado, con eficacia y probidad, habida cuenta que se juegan allí los principios y valores del Estado constitucional y el futuro de nuestra democracia.

REFERENCIA

- García, E. (2014). *Análisis de constitucionalidad de la facultad de la Contraloría General de la República para sancionar por responsabilidad administrativa funcional y su relación con el principio del "ne bis in idem"*. Tesis para optar el grado académico de magister en Derecho Constitucional. Lima: PUCP. Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/5509>

El indulto como atribución del Presidente de la República



Gustavo GUTIÉRREZ TICSE*

El indulto presidencial en favor del expresidente Fujimori tiene su fuente en los mandatos constitucionales que consagran esta atribución como exclusiva del presidente de la República. A nivel comparado existen diferentes tipos de indulto. La primera se diferencia por su finalidad: político, común y humanitario. La segunda por su ámbito de perdón: total o parcial.

En todos estos casos, la decisión del presidente debe ser explícita, y contiene un alto grado de discrecionalidad, ya que no se trata de una limitación al juzgamiento de un proceso, ni un límite para cualquier investigación. Estamos ante una atribución que perdona la efectividad de la pena únicamente, inclusive puede ocurrir que el indulto no exima al perdonado del pago de la reparación civil, por ejemplo. Todo será concretizado en la resolución que la concede. Es allí donde se deberán precisar los alcances de la gracia presidencial.

Ahora bien, si la concesión del perdón es total, entonces el poder del presidente supera los propios cánones legales, por cuanto la adopción de la medida sin duda no solo tomará en cuenta el aspecto humanitario *per se*, sino dicha concesión radicará en la voluntad popular que reside en la figura presidencial. Ello se demuestra en el hecho de que, en los casos de razones de salud, la recomendación

que evacúa la comisión de gracias presidenciales no vincula obligatoriamente al presidente, el cual podría rechazar dicha recomendación si considera que no debe proceder a concederlo.

¿Se le podría demandar al presidente por no otorgar un indulto pese a que la comisión de gracias presidenciales lo ha recomendado? La respuesta es negativa. Estamos ante un acto político no justiciable.

¿Puede entonces el Tribunal Constitucional o los tribunales supranacionales asumir competencia? No. En el Derecho anglosajón, desde el caso *Ware vs. Hylton* hasta la propia sentencia en el caso *Marbury vs. Madison* (donde el Juez Marshall publicita el control constitucional como potestad de los jueces), el *chief justice* reconoce que ello no convierte (a los jueces) en supervisores de cómo los poderes políticos ejercen sus poderes discrecionales: "El deber de la Corte es, únicamente, decidir acerca de los derechos de los individuos, y no indagar sobre cómo el Ejecutivo y sus oficiales ejercen sus poderes discrecionales".

Lamentablemente la mayoría de nuestros constitucionalistas han adoptado posturas jurídicas parcializadas sin advertir que, ni los cultores de la jurisdicción constitucional y convencional, ni los países con los más altos

* Constitucionalista.

niveles de institucionalidad democrática, han condicionado de modo absoluto los actos políticos a control de los jurisdiccionales. Ello no significa de ninguna manera el cada vez más influyente dominio del control constitucional y convencional de los actos de autoridad, sino la de preservar determinados límites necesarios entre lo político y lo jurídico, ya que una máxima recuerda que cualquier extremo ya no es propiamente constitucional por cuanto ello implicaría o politizar la justicia o judicializar la política, cosa que al parecer es inadmisibles para algunos que consideran que todo, absolutamente todo, se debe resolver en un despacho judicial ("no hay zonas exentas de control").

Como asevera García Morillo, en posición que nos suscribimos, "[I]a politización de la justicia, tiene lugar cuando la actuación judicial se interpreta como una función de control político, cuando los actores judiciales subordinan el ejercicio de la función jurisdiccional al de funciones políticas sustitutorias de las que corresponden a otras instancias y, al hacerlo, abandonan su carácter jurisdiccional para convertirse en actores políticos".

Lamentablemente la mayoría de nuestros constitucionalistas han adoptado posturas jurídicas parcializadas.

Importante responsabilidad en esta lectura sesgada de lo constitucional es también alimentada por la fuerte influencia de la Filosofía del Derecho en nuestros juristas, sin advertir que la Constitución, más que un instrumento para filosofar, es, en puridad de verdad, diría Pérez Royo, el conjunto de instituciones más relevantes de una sociedad que han sido constitucionalmente reconocidas.

Estas razones abonan en la tesis planteada, que admite el control constitucional y convencional en gran parte de los actos estatales, pero sin dejar de reconocer determinados márgenes políticos que obedecen, no a la puesta en cuestión de los derechos, sino en la toma de posiciones sobre el uso de las prerrogativas y garantías en atención a la situación política que se vive en cada realidad. Y en la cual son los propios ciudadanos los que necesariamente tienen el deber de tener un alto grado de madurez para aceptar las decisiones políticas por más impopulares que estas resulten. Y de los tribunales supranacionales de reconocer los procesos políticos que demandan la resolución de casos controversiales en donde deben limitar su intervención para preservar su legitimidad como organismos residuales de trascendental relevancia en la defensa de los derechos humanos. ■



**GUTIÉRREZ TICSE & ASOCIADOS
ABOGADOS CONSULTORES**

CONSTANCIA

Por medio del presente documento, la que suscribe, deja constancia que el Magister **GUSTAVO GUTIÉRREZ TICSE**, identificado con D.N.I. N° 09928094, es Socio Principal y Director del Estudio Jurídico Gutiérrez Ticse & Asociados.

Se expide la presente constancia, a solicitud del interesado, para los fines que estime pertinentes.

Lima, 11 de febrero del 2019



KENIA CÓNDROR TICSE
Administradora

CERTIFICADO DE TRABAJO

N° 0620-2020-GFRCP-AAP-DRRHH/CR

La Jefa del Área de Administración de Personal del Departamento de Recursos Humanos del Congreso de la República que suscribe, certifica que:



Don **LUIS GUSTAVO GUTIERREZ TICSE**, identificado con **ONI** N° **09928094**, laboró en el Congreso de la República



Bajo el Régimen Laboral de la Actividad Privada (D.Leg. 728), en la modalidad de Plazo Fijo desde:

- ✓ 7 de noviembre de 2005, hasta el 31 de agosto de 2006, en el cargo de Especialista Parlamentario Nivel SP - 9, en la Dirección de Comisiones.
- ✓ 12 de agosto de 2013 hasta el 1 de diciembre de 2014, en el cargo de Confianza de Jefe Nivel SP - 12, de la Oficina de Defensa de las Leyes.

Bajo el Régimen Laboral de la Actividad Privada (D.Leg. 728), en la modalidad de Personal de Confianza desde:

- 
- ✓ 1 de octubre de 2001 hasta el 31 de octubre de 2001, en el cargo de Técnico Nivel ST - 5, en la Comisión Investigadora de la Influencia Irregular en el Poder Judicial y Ministerio Público
 - ✓ 13 de agosto de 2002 en el cargo de Especialista Parlamentario Nivel SP - 8, en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social
- A partir del 1 de agosto de 2003, en el cargo de Asesor Nivel SP - 8, en el Despacho del ex Congresista Fausto Alvarado Dodero, cesando el 4 de noviembre de 2005
- ✓ 1 de setiembre de 2006 hasta el 31 de julio de 2007, en el cargo de Asesor Nivel SP - 9, en la Comisión de Justicia
- 



- ✓ 3 de setiembre de 2007, en el cargo de Asesor Nivel SP - 9, en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
- A partir del 1 de agosto de 2008, en el cargo de Asesor Nivel SP - 8 en el Despacho del ex Congresista Raúl Eduardo Castro Stagnaro cesando el 26 de julio de 2011.
- ✓ 15 de agosto de 2011 hasta el 26 de julio de 2012, en el cargo de Asesor Nivel SP - 9, en la Comisión de Constitución y Reglamento.
- ✓ 21 de mayo de 2015 hasta el 30 de julio de 2015, en el cargo de Asesor Nivel SP - 9, en el Despacho del ex Congresista Justiniano Rómulo Apaza Ordoñez.
- ✓ 25 de agosto de 2015 hasta el 29 de febrero de 2016, en el cargo de Asesor Nivel SP - 9, en la Comisión de Constitución y Reglamento.

Se expide el presente certificado a solicitud del interesado, para los fines que estime conveniente.

Lima, 28 de octubre de 2020


 CARMEN BUSTOS GUTIÉRREZ
 Jefe de Área de Administración de Personal
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Lima, 23 OCT 2020

CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS N° 146-2014-SUNAFIL-2014-SUNAFIL

Conste por el presente documento el Contrato Administrativo de Servicios que celebran, de una parte la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL - SUNAFIL**, con Registro Único de Contribuyente N° 20555195444 con domicilio en Av. Salaverry 655, Distrito de Jesús María Provincia de Lima y Departamento de Lima, representado por **QUINTANA PORTAL, JUAN LEONARDO** identificado con Documento Nacional de Identidad N° 08827232 en su calidad de JEFE (e) DE LA OFICINA DE RECURSOS HUMANOS, designado mediante Resolución de Superintendencia N° D94-2014-SUNAFIL, a quien en adelante, se denominará **LA ENTIDAD**; y, de la otra parte, **GUTIERREZ TICSE, LUIS GUSTAVO**, identificado con Documento Nacional de Identidad 09928094 y Registro Único de Contribuyente 1099280943, con domicilio en Calle 21 Nro. 737 Dpto. 202 Urb. Corpac (Costado del Ministerio del Interior) Lima - Lima - San Isidro., a quien en adelante, se le denominará **EL TRABAJADOR**, en los términos y condiciones siguientes:

CLÁUSULA PRIMERA: BASE LEGAL

El presente Contrato se celebra al amparo de las siguientes disposiciones:

- Decreto Legislativo N° 1057, que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (en adelante, "régimen CAS").
- Decreto Supremo N° 075-2008-PCM – Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por Decreto Supremo N° 065-2011-PCM.
- Ley N° 27815, Código de Ética de la Función Pública y normas complementarias.
- Ley N° 26771, que regula la prohibición de ejercer la facultad de nombramiento y contratación de personal en el sector público en caso de parentesco y normas complementarias.
- Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 000002-2010-PI/TC, que declara la constitucionalidad del régimen CAS y su naturaleza laboral.
- Ley N° 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo N° 1057 y otorga derechos laborales.
- Resolución N° 286-2012/SUNAT, Modifican el Reglamento de Comprobantes de Pago, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 007-99/SUNAT, a fin se exceptuar de la obligación de emitir recibos por honorarios por los servicios prestados bajo el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios – CAS.
- Las demás disposiciones que regulan el Contrato Administrativo de Servicios.

CLÁUSULA SEGUNDA: NATURALEZA DEL CONTRATO

El presente Contrato Administrativo de Servicios constituye una modalidad especial de contratación laboral privativa del Estado, que se celebra conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1057, sus normas reglamentarias y demás normas de materia presupuestal que resultan pertinentes.

Por su naturaleza de régimen laboral especial de contratación del Estado, confiere a **EL TRABAJADOR**, únicamente, los derechos y obligaciones establecidos en el Decreto Legislativo N° 1057, su Reglamento y modificatorias.

CLÁUSULA TERCERA: OBJETO DEL CONTRATO

EL TRABAJADOR y **LA ENTIDAD** suscriben el presente Contrato a fin que el primero se desempeñe de forma individual y subordinada como **INTENDENTE NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ASESORIA**, según Resolución de Superintendencia N° 100-2014-SUNAFIL, en la unidad orgánica y/o área de la **INTENDENCIA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ASESORÍA DE LA SUNAFIL**.

Oficina de Recursos
Humanos
Vº
RECURSOS
HUMANOS

**CLÁUSULA CUARTA: PLAZO DEL CONTRATO**

Las partes acuerdan que la duración del presente Contrato se inicia a partir del día 15 de diciembre de 2014 y concluye el día que se deje sin efecto la Resolución de Superintendencia mencionada en el párrafo anterior.

CLÁUSULA QUINTA: HORAS DE SERVICIOS SEMANALES – JORNADA DE TRABAJO

Las partes acuerdan que la cantidad de horas de prestación efectiva de servicio a la semana (jornada de trabajo) es como máximo de 48 horas. En caso de prestación de servicios autorizados en sobre tiempo, LA ENTIDAD está obligada a compensar a EL TRABAJADOR con descanso físico equivalente al total de horas prestadas en exceso.

La responsabilidad del cumplimiento de lo señalado en la presente cláusula será de cargo del jefe inmediato, bajo la supervisión de la Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces.

CLÁUSULA SEXTA: REMUNERACIÓN Y FORMA DE PAGO

EL TRABAJADOR percibirá una remuneración mensual de S/. 15,600.00 (Quince mil seiscientos con 00/100 nuevos soles), monto que será abonado conforme a las disposiciones de tesorería que haya establecido el Ministerio de Economía y Finanzas. Incluye los montos y afiliaciones de ley, así como toda deducción aplicable a EL TRABAJADOR.

CLÁUSULA SÉTIMA: LUGAR DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO

EL TRABAJADOR prestará los servicios en la Av. Salaverry 655, Distrito de Jesús María, Departamento de Lima, Departamento de Lima. La ENTIDAD podrá disponer la prestación de servicios fuera del lugar designado de acuerdo a las necesidades de servicio definidas por LA ENTIDAD.

CLÁUSULA OCTAVA: OBLIGACIONES GENERALES DE EL TRABAJADOR

Son obligaciones de EL TRABAJADOR:

- Cumplir las obligaciones a su cargo derivadas del presente Contrato, así como con las normas y directivas internas vigentes de LA ENTIDAD que resulten aplicables a esta modalidad contractual, sobre la base de la buena fe laboral.
- Cumplir con la prestación de servicios pactados, según el horario que oportunamente le comunique LA ENTIDAD.
- Sujetarse a la supervisión de la ejecución de los servicios por parte de LA ENTIDAD.
- No divulgar, revelar, entregar o poner a disposición de terceros, dentro o fuera del centro de trabajo salvo autorización expresa de LA ENTIDAD, la información proporcionada por ésta para la prestación del servicio y, en general, toda información a la que tenga acceso o la que pudiera producir con ocasión del servicio que presta, durante y después de concluida la vigencia del presente Contrato.
- Abstenerse de realizar acciones u omisiones que pudieran perjudicar o atentar la imagen institucional de LA ENTIDAD, guardando absoluta confidencialidad.
- Adoptar las medidas de seguridad que garanticen la integridad de la documentación que se proporciona.
- No delegar ni subcontratar total ni parcialmente la prestación de sus servicios, teniendo responsabilidad por su ejecución y cumplimiento.
- Otras que establezca LA ENTIDAD o que sean propias del puesto o función a desempeñar.

CLÁUSULA NOVENA: DERECHOS DE EL TRABAJADOR

Son derechos de EL TRABAJADOR los siguientes:

- Percibir la remuneración mensual acordada en la cláusula sexta del presente Contrato.
- Gozar de veinticuatro (24) horas continuas mínimas de descanso por semana. Dicho descanso se tomará todos los días domingo de cada semana, salvo pacto en contrario.





- 189
- 2015-07-27
- Geni*
- c) Hacer uso de treinta (30) días calendario de descanso físico por año cumplido. Para determinar la oportunidad del ejercicio de este descanso, se decidirá de mutuo acuerdo. A falta de acuerdo, decidirá LA ENTIDAD observando las disposiciones correspondientes.
 - d) Gozar efectivamente de las prestaciones de salud de ESSALUD, conforme a las disposiciones aplicables.
 - e) Afiliarse a un régimen de pensiones. En el plazo de diez (10) días, contados a partir de la suscripción del contrato, EL TRABAJADOR deberá presentar Declaración Jurada especificando el régimen de pensiones al que desea estar afiliado o al que ya se encuentra afiliado.
 - f) Gozar del permiso de lactancia materna y/o licencia por paternidad según las normas correspondientes.
 - g) Gozar de los derechos colectivos de sindicalización y huelga conforme a las normas sobre la materia.
 - h) Gozar de los derechos a que hace referencia la Ley N° 29783 – Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.
 - i) Los demás derechos establecidos en el Decreto Legislativo N° 1057, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM y modificatorias.

CLÁUSULA DÉCIMA: GASTOS POR DESPLAZAMIENTO

En los casos en que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones, el traslado de EL TRABAJADOR en el ámbito nacional e internacional, los gastos inherentes a estas actividades (pasajes, movilidad, hospedaje, viáticos y tarifa única por uso de aeropuerto), correrán por cuenta de LA ENTIDAD.

CLÁUSULA DÉCIMO PRIMERA: CAPACITACIÓN

EL TRABAJADOR podrá ser capacitado conforme a los Decretos Legislativos N° 1023 y 1025 y normas reglamentarias, de acuerdo a las necesidades institucionales.

CLÁUSULA DÉCIMO SEGUNDA: EJERCICIO DEL PODER DISCIPLINARIO

LA ENTIDAD se encuentra facultada a ejercer el poder disciplinario a que se refiere el artículo 15-A del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057 aprobado por el Decreto Supremo N° 075-2008-PCM y modificado por el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, conforme a las normas complementarias sobre la materia y a los instrumentos internos que para tales efectos dicte LA ENTIDAD.

CLÁUSULA DÉCIMO TERCERA: DERECHOS DE PROPIEDAD Y CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN

Las obras, creaciones intelectuales, científicas, entre otros, que se hayan realizado en el cumplimiento de las obligaciones del presente contrato con los recursos y medios de LA ENTIDAD, son de propiedad de LA ENTIDAD. En cualquier caso, los derechos de autor y demás derechos de cualquier naturaleza sobre cualquier material producido bajo las estipulaciones de este Contrato son cedidos a LA ENTIDAD en forma exclusiva.

CLÁUSULA DÉCIMO CUARTA: RESPONSABILIDAD DE EL TRABAJADOR

LA ENTIDAD, se compromete a facilitar a EL TRABAJADOR materiales, mobiliario y condiciones necesarios para el adecuado desarrollo de sus actividades, siendo responsable EL TRABAJADOR del buen uso y conservación de los mismos, salvo el desgaste normal.

En caso de determinarse el incumplimiento de lo dispuesto en la presente cláusula, EL TRABAJADOR deberá resarcir a LA ENTIDAD conforme a las disposiciones internas de ésta.

CLÁUSULA DÉCIMO QUINTA: SUPERVISIÓN DEL CONTRATO

La ENTIDAD en ejercicio de su poder de dirección sobre EL TRABAJADOR, supervisará la ejecución del servicio materia del presente Contrato, encontrándose facultado a exigir a EL TRABAJADOR la aplicación y cumplimiento de los términos del presente Contrato.





CERTIFICADO
El presente documento es idéntico al original
sus largo a la vida, de acuerdo a la ley de
responsabilidad

23 OCT 2020

CLÁUSULA DÉCIMO SEXTA: EVALUACIÓN

La evaluación de **EL TRABAJADOR** se sujetará a lo dispuesto por los Decretos Legislativos N° 1023 y 1025 y sus normas reglamentarias.

CLÁUSULA DÉCIMO SÉTIMA: SUPLENCIA Y ACCIONES DE DESPLAZAMIENTO DE FUNCIONES

EL TRABAJADOR podrá ejercer la suplencia al interior de **LA ENTIDAD** y quedar sujeto a las acciones administrativas de comisión de servicios y designación y rotación temporal.

Ni la suplencia ni las acciones de desplazamiento señaladas implican el incremento de la remuneración mensual a que se refiere la cláusula sexta, ni la modificación del plazo del Contrato señalado en la cláusula cuarta del presente Contrato.

CLÁUSULA DÉCIMO OCTAVA: OTORGAMIENTO DE CONSTANCIA DE TRABAJO

Corresponderá a **LA ENTIDAD**, a través de la Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces, otorgar a **EL TRABAJADOR**, de oficio o a pedido de parte, la respectiva Constancia de Trabajo prestado bajo el régimen CAS.

CLÁUSULA DÉCIMO NOVENA: MODIFICACIONES CONTRACTUALES

En ejercicio de su poder de dirección, **LA ENTIDAD** podrá modificar unilateralmente el lugar, tiempo y modo de la prestación del servicio, respetando el criterio de razonabilidad, y sin que ello suponga la suscripción de un nuevo contrato o adenda.

CLÁUSULA VIGÉSIMA: SUSPENSIÓN DEL CONTRATO

El Contrato Administrativo de Servicios se suspende en los siguientes supuestos:

1. Suspensión con contraprestación:

- Los supuestos regulados en el régimen contributivo de ESSALUD. En estos casos, el pago de la remuneración se sujeta a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.
- Por ejercicio del derecho al descanso pre y post natal de la trabajadora gestante. El pago de los subsidios correspondientes se sujeta a las disposiciones legales y reglamentarias de la materia.
- Por licencia con goce de haber, cuando corresponda conforme a lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 1025, Decreto Legislativo que aprueba normas de capacitación y rendimiento para el sector público y normas complementarias.
- Por licencia por paternidad, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 29409 – Ley que concede el derecho de licencia por paternidad a los trabajadores de la actividad pública y privada.
- Otros supuestos establecidos en normas de alcance general o los que determine **LA ENTIDAD** en sus directivas internas.

2. Suspensión sin contraprestación:

Por hacer uso de permisos personales en forma excepcional, por causas debidamente justificadas.

CLÁUSULA VIGÉSIMO PRIMERA: EXTINCIÓN DEL CONTRATO

El contrato administrativo de servicios se extingue en los siguientes supuestos:

- El fallecimiento de **EL TRABAJADOR**.
- La extinción de **LA ENTIDAD**.
- Por renuncia de **EL TRABAJADOR**. En estos casos, deberá comunicar a **LA ENTIDAD** con una anticipación de treinta (30) días naturales anteriores al cese, salvo que **LA ENTIDAD** le autorice un plazo menor.





- 191
- d) Por mutuo disenso entre EL TRABAJADOR y LA ENTIDAD.
- e) Si EL TRABAJADOR padece de invalidez absoluta permanente sobreviniente declarada por ESSALUD, que impida la prestación del servicio.
- f) Por resolución arbitraria o injustificada de LA ENTIDAD.
- g) Por inhabilitación administrativa, judicial o política por más de tres meses y
- h) El vencimiento del plazo del contrato.
- 23 OCT 2020
- Beur*

La resolución arbitraria o injustificada del Contrato Administrativo de Servicios genera el derecho al pago de una indemnización equivalente a las remuneraciones mensuales dejadas de percibir hasta el cumplimiento del plazo contractual.

CLÁUSULA VIGÉSIMO SEGUNDA: RÉGIMEN LEGAL APLICABLE

La Contratación Administrativa de Servicios constituye un régimen especial de contratación laboral para el sector público cuyos derechos, beneficios y demás condiciones aplicables al TRABAJADOR son los previstos en el Decreto Legislativo N° 1057 y sus normas reglamentarias y/o complementarias. Toda modificación normativa es de aplicación inmediata al Contrato.

CLÁUSULA VIGÉSIMO TERCERA: DOMICILIO

Las partes señalan como domicilio legal las direcciones que figuran en la introducción del presente Contrato, lugar donde se les cursará válidamente las notificaciones de ley.

Los cambios domiciliarios que pudieran ocurrir, serán comunicados notarialmente al domicilio legal de la otra parte dentro de los cinco días siguientes de iniciado el trámite.

CLÁUSULA VIGÉSIMO CUARTA: DISPOSICIONES FINALES

Los conflictos derivados de la prestación de los servicios ejecutados conforme a este Contrato serán sometidos al Tribunal del Servicio Civil en recurso de apelación, conforme a lo establecido en el artículo 16 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por Decreto Supremo N° 065-2011-PCM.

Las disposiciones contenidas en el presente Contrato, en relación a su cumplimiento y resolución, se sujetan a lo que establezca el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, modificatoria Decreto Supremo N° 065-2011-PCM y sus normas complementarias.

En señal de conformidad y aprobación con las condiciones establecidas en el presente Contrato, las partes lo suscriben en dos ejemplares igualmente válidos, en la ciudad de Lima, el 15 de diciembre de 2014.

QUINTANA PORTAL, JUAN LEONARDO
LA ENTIDAD

Sr. (a) GUTIERREZ TICSE, LUIS GUSTAVO
EL TRABAJADOR



El presente documento es "COPIA FIEL DEL ORIGINAL" Que he tenido a la vista
Caren María Ugaz Montalvo
FEDATARIA
Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL
Fecha: 11 DIC 2014

Resolución de Superintendencia N° 100 -2014-SUNAFIL

Lima, 12 DIC 2014

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N° 29981, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias;

Que, mediante Resolución Suprema N° 109-2013-TR, se aprueba el Cuadro para Asignación de Personal de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, en el cual se encuentra el cargo de Intendente Nacional de Prevención y Asesoría;

Que, el literal f) del artículo 11° del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR modificado por Decreto Supremo N° 009-2013-TR, establece como función del Superintendente, designar y remover a los directivos de la SUNAFIL;

Que, por Resolución de Superintendencia N°069-2014-SUNAFIL se encargó al señor Gino Renzo Egúsquiza Saldarriaga, el cargo de Intendente Nacional de Prevención y Asesoría de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral -SUNAFIL, en tanto se designe a su titular;

Que, es conveniente dejar sin efecto la encargatura efectuada mediante Resolución de Superintendencia N°069-2014-SUNAFIL; y designar a la persona que desempeñará dicho cargo;

De conformidad con lo dispuesto por la Ley N° 27594, Ley que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos y el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR modificado por Decreto Supremo N° 009-2013-TR;

SE RESUELVE:

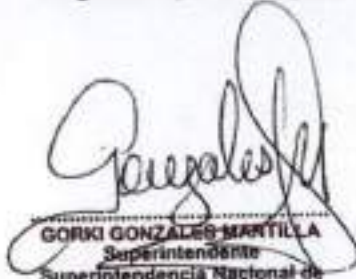
Artículo Primero.- Dejar sin efecto a partir del 15 de diciembre de 2014, la encargatura efectuada al señor Gino Renzo Egúsquiza Saldarriaga, en el cargo de Intendente Nacional de Prevención y Asesoría de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral -SUNAFIL, dándosele las gracias por el desempeño en la labor encargada.





Artículo Segundo.- DESIGNAR, a partir del 15 de diciembre de 2014, al señor **Luis Gustavo Gutiérrez Ticse** en el cargo de Intendente Nacional de Prevención y Asesoría de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL.

Regístrese, comuníquese y publíquese.



GORKI GONZÁLES MARTILLA
Superintendente
Superintendencia Nacional de
Fiscalización Laboral

104



El presente documento es
"COPIA FIEL DEL ORIGINAL"
Que he tenido a la vista

Caren María Ugaz Montalvo
FEDATARIA
Superintendencia Nacional de
Fiscalización Laboral - SUNAFIL
Fecha: 13 MAR 2015

Resolución de Superintendencia N° 039-2015-SUNAFIL

Lima, 13 MAR 2015

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N° 29981, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias;

Que, el literal f) del artículo 11 del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral-SUNAFIL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2013-TR y modificado por Decreto Supremo N° 009-2013-TR, dispone que el Superintendente tiene por función, entre otras, designar y remover a los directivos de la SUNAFIL;



Que, mediante Resolución de Superintendencia N° 100-2014-SUNAFIL de fecha 12 de diciembre de 2014, se designó al señor Gustavo Gutiérrez Ticse en el cargo de Intendente Nacional de Prevención y Asesoría de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL;

Que, el citado funcionario ha presentado carta de renuncia al cargo que desempeñaba, por lo que resulta necesario aceptar la referida renuncia y encargar las funciones de Intendente Nacional de Prevención y Asesoría a fin de garantizar la continuidad del servicio;



De conformidad con las facultades conferidas en el literal f) del artículo 11° del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y modificado por Decreto Supremo N° 009-2013-TR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- ACEPTAR LA RENUNCIA, con efectividad a partir del 20 de marzo de 2015, formulada por el señor Gustavo Gutiérrez Ticse en el cargo de Intendente Nacional de Prevención y Asesoría de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, cargo considerado de confianza, dándosele las gracias por los servicios prestados.

[Handwritten signature]



Artículo 2°.- ENCARGAR al señor Carlos Ernesto Benites Saravia, Intendente Nacional de Supervisión del Sistema Inspectivo, las funciones de Intendente Nacional de Prevención y Asesoría de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, en adición a su funciones y en tanto se designe a al titular del referido cargo.

Artículo 3°.- NOTIFICAR la presente Resolución a los funcionarios antes citados y a la Oficina General de Administración de SUNAFIL para las acciones pertinentes.

Artículo 4°.- DISPONER la publicación de la presente Resolución en el Portal institucional de la SUNAFIL (www.sunafil.gob.pe).



Regístrese, comuníquese y archívese.

[Handwritten signature: Oscar Enrique Gómez Castro]

Oscar Enrique Gómez Castro
Superintendente Nacional de
Fiscalización Laboral
SUNAFIL



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Administración

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"

CERTIFICADO DE TRABAJO

EL JEFE DE LA OFICINA DE RECURSOS HUMANOS DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS QUE SUSCRIBE CERTIFICA QUE:

El señor **LUIS GUSTAVO GUTIERREZ TICSE**, identificado con DNI N° 09928094, laboró como Asesor a partir del día 03 de diciembre de 2012 hasta el 28 de febrero de 2013, en el Despacho Ministerial de la Presidencia del Consejo de Ministros, según Contrato Administrativo de Servicios N° 259-CAS-2012-PCM-ORH, con carácter no autónomo, en el marco del Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, regulado por Decreto Legislativo N° 1057.

Posteriormente, continuó laborando como Asesor a partir del día 01 de marzo de 2013 hasta el 31 de mayo de 2013, en el Despacho Ministerial de la Presidencia del Consejo de Ministros, según Contrato Administrativo de Servicios N° 020-CAS-2013-PCM-ORH, con carácter no autónomo, en el marco del Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, regulado por Decreto Legislativo N° 1057.

Adicionalmente, prestó sus servicios a través del Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público - FAG, como Asesor del Despacho Ministerial de la Presidencia del Consejo de Ministros, desde el 01 de junio de 2013, hasta el 09 de agosto de 2013.

San Isidro, 28 de febrero del 2014


Dr. JAVIER ESPINOZA AGUILAR
Jefe de Oficina de Recursos Humanos
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

197

CONSTANCIA DE TRABAJO

La Gerente de Recursos Humanos del Congreso de la República, que suscribe, acredita que:

Don **LUIS GUSTAVO GUTIERREZ TICSE**, labora en el Congreso de la República bajo el Régimen Laboral de la Actividad Privada, desde el **13/08/2002**, en calidad de Personal Contratado como **PERSONAL DE CONFIANZA**, en el cargo de **ESPECIALISTA PARLAMENTARIO**, Nivel- **SP - 9** asignado actualmente a **COMISIONES, COMISION DE TRABAJO**.

Se expide la presente Constancia a solicitud del interesado para los fines que estime conveniente.

Lima, septiembre de 2002

PILAR PAJARES SAYÁN
Gerente de Recursos Humanos
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



CONSTANCIA DE TRABAJO

Por el presente documento, se hace constar que el señor **LUIS GUSTAVO GUTIERREZ TICSE** labora en la Universidad de San Martín de Porres como Docente Contratado a Plazo Fijo por horas desde el 03 de marzo de 2008 y cuenta con contrato vigente desde el 21 de septiembre de 2020 hasta el 15 de enero de 2021, desempeñando su labor académica en la Facultad de Derecho.

Se expide el presente para los fines que el interesado estime pertinente.

Santa Anita, 26 de octubre de 2020



USMP
SAN MARTÍN DE PORRES
Dr. Víctor Uribe Hurtado
Jefe de la Oficina de Recursos Humanos

Firmado
digitalmente por
VICTOR RICARDO
URIBE HURTADO
Fecha: 2020.10.26
09:20:10 -05'00'

VUH/ceca

EL DIRECTOR DE RECURSOS HUMANOS DE LA UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO, ING. DANIEL R. ROJAS KEMPER, MBA. QUIEN SUSCRIBE;

DEJA CONSTANCIA:

Que, don **GUTIERREZ TICSE LUIS GUSTAVO**, identificado con D.N.I. N°09928094 ha laborado como **PERSONAL DOCENTE CONTRATADO**, en los periodos que a continuación se detallan:

Personal Docente Contratado 10hs del 03/04/2017 al 27/07/2017.
Personal Docente Contratado 10hs del 21/08/2017 al 16/12/2017.
Personal Docente Contratado 05hs del 19/03/2018 al 16/07/2018.
Personal Docente Contratado 05hs del 20/08/2018 al 16/12/2018.
Personal Docente Contratado 05hs del 25/03/2019 al 20/07/2019.
Personal Docente Contratado 10hs del 19/08/2019 al 14/12/2019.
Personal Docente Contratado 05hs del 15/12/2019 al 05/01/2020.
Personal Docente Contratado 10hs del 04/05/2020 al 12/09/2020.
Personal Docente Contratado 10hs del 26/09/2020 al 23/01/2021.

Se expide el presente documento a solicitud de la parte interesada para los fines que estime conveniente.

Trujillo, 28 de octubre del 2020



ING. DANIEL RICARDO ROJAS KEMPER, MBA.
Dirección de Recursos Humanos.

CC.
Archivo
DIRK/YMPS.

CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO A JORNADA PARCIAL

ento que se extiende por duplicado, el Contrato Individual de Trabajo a Jornada Parcial, que celebran de
nto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado
-97-TR, **EL EMPLEADOR** y **EL TRABAJADOR** identificados en este documento, de acuerdo con las
condiciones y cláusulas siguientes:

A. EL EMPLEADOR

Razón Social : Universidad San Ignacio de Loyola S.A.
RUC. N° : 20297868790
Domicilio : Av. La Fontana 550 - La Molina
Actividad Económica : Educación Superior
Representante : Mariela Patricia Sánchez Vásquez, según poder inscrito en la Partida
Registral N° 11165047 del Registro de Personas Jurídicas de Lima.
Doc. de Identidad : DNI - 06806656

B. EL TRABAJADOR

Nombre completo : GUTIERREZ TICSE LUIS GUSTAVO
Nacionalidad : PERUANO(A)
Sexo : MASCULINO
Doc. de Identidad : DNI - 09928094
Domicilio : AVENIDA AREQUIPA 1537 URB. URBANIZACIÓN SANTA BEATRIZ - LIMA

C. CONDICIONES DEL CONTRATO:

- **Duración del contrato:** Desde el 22/03/2021 al 5/08/2021
El presente contrato entrará en vigencia en todos sus extremos y cláusulas pactadas, si y solo si el o los cursos para el o los que **EL TRABAJADOR** está siendo contratado, es o son aperturados y dictados efectivamente en el ciclo académico correspondiente. Caso contrario, el presente contrato no entrará en vigencia, careciendo de validez legal y no generando el pago de concepto remunerativo alguno.
Las partes dejan expresa constancia de su conformidad respecto a la condición de entrada en vigencia fijada en el presente punto.
- **Puesto u ocupación:** **DOCENTE**
- **Remuneración E Ingresos:** Se fijan por hora lectiva dictada, de acuerdo con el **Anexo N° 01** adjunto al presente, la misma que incluye todas las labores asociadas a la docencia, descritas en la cláusula quinta del presente contrato.
- **Jornada de trabajo:** La duración de la jornada semanal de **EL TRABAJADOR** no excederá de veintitrés (23) horas y treinta (30) minutos de labor efectiva.
- **Horario de trabajo:** **EL TRABAJADOR** tendrá un horario para el dictado del o los cursos asignados en función a la programación determinada por **EL EMPLEADOR**, el cual le será comunicado oportunamente y podrá ser variado según las necesidades de **EL EMPLEADOR**.
- **Lugar de trabajo:** **EL TRABAJADOR** prestará servicios en la sede correspondiente al programa académico de los cursos asignados por **EL EMPLEADOR**, pudiendo ser destacado a prestar servicios, según las necesidades propias del puesto a otra de sus sedes.
- **Duración del aviso de cese anticipado:** Se cursará carta con Pre-Aviso de tres días.

D. CLAUSULAS DEL CONTRATO:

PRIMERA: **EL EMPLEADOR** es una persona jurídica de derecho privado constituida bajo el régimen de sociedad anónima, cuya principal actividad es de naturaleza educativa, de nivel superior, reconocida formalmente por el Estado Peruano y que está facultada para otorgar títulos y grados académicos a nombre de la Nación, promover y divulgar la investigación científica en todos los campos, así como desarrollar una labor de extensión y proyección universitaria.

SEGUNDA: En función a lo expuesto en el párrafo precedente, **EL EMPLEADOR** requiere contratar personal idóneo para que le preste servicios de docencia a jornada parcial.

TERCERA: La duración del presente contrato es la señalada en las condiciones precedentemente indicadas. La suspensión del contrato de trabajo por causas previstas en la ley no interrumpirá el plazo acordado. Por la naturaleza del contrato **EL EMPLEADOR** podrá resolver el contrato cursando la carta respectiva de Preaviso, quedando obligado sólo al pago de las remuneraciones y beneficios que se devengaron hasta el cese.

CUARTA: **EL EMPLEADOR** no está obligado a dar aviso alguno adicional referente al término del presente contrato, operando su extinción a la expiración del tiempo convenido en la cláusula tercera, salvo el caso de resolución anticipada de acuerdo a este contrato.

QUINTA: **EL TRABAJADOR** se compromete a cumplir con lealtad y eficiencia las labores principales, conexas y complementarias inherentes a su puesto de trabajo, aplicando para tal fin toda su experiencia y capacidad, y velando por los intereses de **EL EMPLEADOR**.

Asimismo, **EL TRABAJADOR** se compromete a cumplir a cabalidad las siguientes funciones y obligaciones:

Jg
EL
Funciones

- Realizar las labores de planificación, elaboración de materiales y desarrollo de clases de acuerdo a los lineamientos del modelo educativo de la Institución.
- Utilizar de manera óptima el sistema de evaluación, de tal manera, que permita al alumno un aprendizaje constante.
- Propiciar un adecuado clima en el aula para motivar e incentivar el mejor desempeño de los alumnos.
- Propiciar en los estudiantes el trabajo en equipo y la integración.
- Promover los valores institucionales: Compromiso, servicio, respeto, eficiencia, lealtad y pasión.

GUTIERREZ TICSE LUIS GUSTAVO

- Contribuir en la elaboración, actualización y mejora de los sílabos. Asimismo en los materiales del curso y la virtualización de los mismos.
- Entregar a los alumnos los resultados de las prácticas, exámenes, trabajos de investigación, etc; en la semana siguiente de clases o según calendario académico; asimismo el registro de notas y actas correspondientes vía INFOSIL, de acuerdo a lo señalado en la documentación oficial que los norma.
- Incentivar la actitud crítica y de investigación que se exprese en los proyectos desarrollados por los alumnos.
- Elaborar las pruebas de los exámenes parciales y/o finales, así como las pruebas rezagadas.
- Promover en los alumnos el desarrollo de actividades de responsabilidad social en su vida cotidiana.
- Integrarse en la comunidad educativa, participando activamente en las reuniones convocadas por el Coordinador y mantener en todo momento, una fluida comunicación.
- Brindar asesoría al alumno y absolver sus consultas en forma oportuna y eficiente.
- Desempeñar otras responsabilidades que se le asigne dentro del ámbito de su competencia funcional.

Obligaciones:

- Participar en el programa de inducción docente al inicio de sus actividades.
- Participar anualmente en el programa de formación continua pedagógica interna, completando y firmando su Plan Anual de Desarrollo.
- Comprometerse a llevar por cuenta propia, una capacitación anual en temas asociados a su disciplina de enseñanza.
- Participar obligatoriamente en la reunión de inicio de ciclo y en reuniones extraordinarias convocadas por el Decano o Director de Carrera correspondiente.

Asimismo, deberá cumplir con las normas propias del centro de trabajo, así como las contenidas en el Reglamento Interno de Trabajo y en el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo, en las normas laborales y demás concordantes, y las que se impartan por necesidades del servicio.

EL TRABAJADOR que tenga a su cargo la entrega de Actas de Notas tendrá que presentarlas a más tardar dentro de las 72 horas, de haber aplicado el examen final. El incumplimiento de esta obligación originará, además de las sanciones laborales y/o penales correspondientes, la responsabilidad de **EL TRABAJADOR** por los daños y perjuicios ocasionados a **EL EMPLEADOR**.

SEXTA: Asimismo, **EL EMPLEADOR** está facultado a establecer el desarrollo de labores en horas no lectivas a **EL TRABAJADOR**, las cuales serán debidamente remuneradas de acuerdo con la escala correspondiente, de la cual **EL TRABAJADOR** declaró tener pleno conocimiento, sin que ello implique una modificación o alteración de la jornada laboral máxima contemplada en las Condiciones del presente contrato.

SÉPTIMA: **EL TRABAJADOR** se compromete, igualmente, a mantener en secreto, esto es, bajo estricta confidencialidad, los Datos Personales a los que tenga acceso en el ejercicio de sus labores, así como toda información académica, técnica, profesional, comercial y/o de cualquier índole que llegue a su conocimiento en relación con los negocios de **EL EMPLEADOR** o las personas jurídicas vinculadas o subsidiarias, sus socios y/o clientes. Asimismo, **EL TRABAJADOR** se obliga a tratar los Datos Personales a los que tenga acceso únicamente para la finalidad y usos expresamente establecidos, los cuales declara conocer según **Anexo N° 02** adjunto. En caso de incumplimiento se configurará una falta grave causal de despido. **EL TRABAJADOR** podría tener acceso a información confidencial de **EL EMPLEADOR**; ya sea porque ésta le fue entregada por **EL EMPLEADOR** o porque tomó conocimiento de la misma en razón a la ejecución del presente contrato.

La información confidencial comprende, pero no se limita a toda información económica, académica, industrial y mercantil, materiales, memorándum, notas, datos informativos, políticas y procedimientos susceptible de ser revelada de palabra, por escrito o por cualquier otro medio o soporte, tangible o intangible, contenida en los manuales, capacitaciones, videos, know-how, software, diseños, especificaciones y demás información sobre **EL EMPLEADOR**, en adelante "LA INFORMACIÓN".

La naturaleza de la relación contractual que en este documento se pacta y cualquier otra información que sea de conocimiento restringido deberá ser conservada y protegida por **EL TRABAJADOR**, no será divulgada a terceros sin la autorización previa por escrito de **EL EMPLEADOR**; y no será utilizada por **EL TRABAJADOR** de ninguna manera que contradiga o perjudique o compita con **EL EMPLEADOR**. **EL TRABAJADOR** comprende y acuerda que ninguna información confidencial, ni ninguna parte de la misma, ya sea de forma original o duplicada, se divulgará ni pondrá a disposición verbalmente, ni físicamente, ni por medios electrónicos, o por cualquier otro medio de comunicación, a ninguna persona natural o jurídica, con excepción de aquella que debas ser transmitida a los alumnos de **EL EMPLEADOR** y por razones del dictado de clases; La terminación de los servicios en cualquier momento no eliminará la obligación de **EL TRABAJADOR** para proteger la información confidencial ya que ésta permanecerá como propiedad exclusiva de **EL EMPLEADOR**.

EL TRABAJADOR se compromete a adoptar las medidas oportunas, para asegurar el tratamiento confidencial de LA INFORMACIÓN, asumiendo las siguientes obligaciones:

- Limitar el uso de LA INFORMACIÓN a lo estrictamente necesario para la ejecución del contrato, asumiendo **EL TRABAJADOR** la responsabilidad por todo uso posterior distinto al mismo, realizado por ella o por personas a las que haya permitido el acceso a LA INFORMACIÓN.
- Permitir el acceso a LA INFORMACIÓN únicamente a las personas que necesariamente deban acceder a ella a fin de cumplir lo pactado en el presente contrato.
- Comunicar a las personas a las que se le haya permitido el acceso, sus obligaciones respecto a la confidencialidad de LA INFORMACIÓN y velará por el cumplimiento de las mismas.
- No compartir LA INFORMACIÓN a terceras personas salvo autorización previa y escrita de **EL EMPLEADOR**
- Comunicar a **EL EMPLEADOR** toda filtración de información de la que tenga o llegue a tener conocimiento, producida por la vulneración de este contrato o por algunas de las personas que hayan accedido a LA INFORMACIÓN. Dicha comunicación no exime a

EL TRABAJADOR de responsabilidad, pero si la incumple dará lugar a cuantas responsabilidades se deriven de dicha omisión en particular.

Dado que **EL TRABAJADOR** asume la íntegra responsabilidad por el manejo adecuado de LA INFORMACIÓN, **EL TRABAJADOR** asumirá cualquier multa, sanción o costo en general que fuese impuesto a **EL EMPLEADOR** como consecuencia de la divulgación o la falta de conservación de la absoluta confidencialidad de LA INFORMACIÓN, sin que importe para ello el título de dicho desembolso o la naturaleza del proceso jurisdiccional o administrativo iniciado en contra de **EL EMPLEADOR** por hechos o actos dependientes de **EL TRABAJADOR**, así como del origen del deber infringido (contractual, extracontractual o legal).

Sobre la base de lo indicado en el numeral que antecede, **EL EMPLEADOR** se encuentra plenamente facultado a retener y/o compensar cualquier suma que deba efectuar a favor de **EL TRABAJADOR** con las sumas que se devenguen por el incumplimiento de dicha parte y/o los terceros de los cuales se encuentre legalmente obligado a responder, sin perjuicio de las demás acciones legales que le correspondan. **EL TRABAJADOR** renuncia anticipadamente a cuestionar tal compensación y/o retención.

Las Partes consienten que la obligación de confidencialidad pactada en esta cláusula es a plazo indeterminado y se ajustará a sus necesidades.

OCTAVA: La retribución de **EL TRABAJADOR** por todo concepto es la señalada en el **Anexo N° 01** adjunto a este contrato.

Las ausencias injustificadas y tardanzas por parte de **EL TRABAJADOR** implican la pérdida de la remuneración de manera proporcional a la duración de dicha ausencia o tardanza, sin perjuicio del ejercicio de las facultades disciplinarias propias de **EL EMPLEADOR** previstas en la legislación laboral y normas internas de **EL EMPLEADOR**.

NOVENA: Queda entendido que, al ser este un contrato de trabajo a tiempo parcial, **EL EMPLEADOR** no está obligado a pagar los siguiente beneficios:

- a) Descanso anual vacacional. Artículo 12° inciso a) del Decreto Legislativo N° 713, Ley de los Descansos Remunerados.
- b) Compensación por tiempo de servicios. Artículo 4° del TUO del Decreto Legislativo N° 650, Ley de la Compensación por Tiempo de Servicios.
- c) Indemnización en caso de despido injustificado. Artículo 22° del Decreto Supremo 003-97-TR, Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL).

Sin embargo, de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 25139, **EL EMPLEADOR** cumplirá con pagar las gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad en la oportunidad y montos que corresponda.

DÉCIMA: Por la naturaleza del contrato **EL TRABAJADOR** podrá laborar hasta el número máximo de horas señaladas en las condiciones, pudiendo **EL EMPLEADOR** variar y establecer de acuerdo con sus necesidades el inicio y término de la jornada, turnos y otras modalidades según los requerimientos del servicio.

UNDÉCIMA: De producirse circunstancias o hechos no previstos al momento presente que hicieran imposible la razón que motiva la contratación y como consecuencia resultara innecesaria la ejecución de la prestación de los servicios contratados, se resolverá el vínculo laboral, para lo cual se cursará a **EL TRABAJADOR** el aviso con la anticipación prevista. En tal caso, **EL EMPLEADOR** sólo quedará obligado al pago de remuneraciones y beneficios correspondientes.

Asimismo, el vínculo laboral se extinguirá en virtud de las demás causales de extinción del contrato de trabajo, señaladas en el artículo 16° de la LPCL.

DUODÉCIMA: Las partes señalan como sus respectivos domicilios los especificados en la introducción del presente contrato, por lo que se considerarán válidas todas las comunicaciones y notificaciones dirigidas a las mismas con motivo de la ejecución del presente contrato. El cambio de domicilio de cualquiera de las partes surtirá efecto desde la fecha de su comunicación a la contraparte, por cualquier medio escrito.

DÉCIMO TERCERA: **EL TRABAJADOR** estará sujeto al régimen laboral de la actividad privada dentro de los alcances y efectos que determina el TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (TUO LPCL).

EL TRABAJADOR queda sujeto al poder de dirección de **EL EMPLEADOR**, reconociendo y aceptando de manera expresa que **EL EMPLEADOR**, en virtud de lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 9 del TUO LPCL, está facultado para introducir cambios o modificar turnos, días u horas de trabajo, así como la forma y modalidad de la prestación de las labores, incluyendo su rotación o traslado físico y/o geográfico entre cualquiera de las sedes de USIL, dentro de criterios de razonabilidad y teniendo en cuenta las necesidades de **EL EMPLEADOR**.

DÉCIMO CUARTA: CREACIÓN DE OBRA BAJO RELACIÓN LABORAL

Por el presente acto, **EL TRABAJADOR** comparte con **EL EMPLEADOR** de forma, permanente y universal, sin limitación alguna de tiempo ni de territorio, todos los derechos de autor patrimoniales, derechos conexos y/o de propiedad intelectual permitidos por la ley sobre cualesquiera creaciones (p.e. materiales/textos educativos, obras audiovisuales académicas, clases virtuales, inventos, etc.) que se generen con ocasión de la presente relación contractual (en adelante LAS CREACIONES) quedando establecido que la contraprestación pactada en el presente contrato incluye una remuneración suficiente por tales derechos. Los derechos compartidos se darán por un plazo indefinido, es decir, perpetuo, dentro del territorio del Perú y a nivel internacional/universal, para y comprende: (i) la reproducción y edición de LAS CREACIONES por cualquier forma o procedimiento; (ii) la divulgación de LAS CREACIONES; (iii) la comunicación al público de LAS CREACIONES por cualquier medio; (iv) la distribución al público de LAS CREACIONES; (v) la traducción, adaptación, arreglo u otra transformación de LAS CREACIONES; y, (vi) cualquier otra forma de utilización que de LAS CREACIONES se pueda realizar por cualquier medio conocido o por conocer. Asimismo, **EL EMPLEADOR** podrá defender los derechos morales en cuanto sea necesario para la explotación y ejercicio de cualquier derecho patrimonial de LAS CREACIONES.

EL TRABAJADOR declara que para el desarrollo de las creaciones, no ha infringido derechos de propiedad intelectual de terceros y/o que cuenta con las autorizaciones correspondientes para que **EL EMPLEADOR** comparta la titularidad de todos los derechos de propiedad intelectual que correspondan de cualesquiera elementos que formen parte las creaciones y que tengan derechos divisibles, distintos a los derechos sobre la obra misma y/o creaciones, corresponderán a **EL EMPLEADOR**, por lo que declara que mantendrá indemne a **EL EMPLEADOR** de cualquier tipo de reclamación o contingencia relacionada con este aspecto.

Asimismo, **EL TRABAJADOR** se compromete a firmar cualquier documento que sea necesario o requiero para registrar los derechos compartidos indicados a favor de **EL EMPLEADOR**.

En la fecha de terminación de este contrato **EL TRABAJADOR** reconoce que, salvo disposición legal expresa en contrario o pactada con **EL EMPLEADOR**, ninguna otra remuneración o compensación distinta a la prevista en el presente contrato le corresponderá o podrá corresponderle en relación al cumplimiento de las obligaciones contenidas en la presente cláusula. **EL EMPLEADOR** no será responsable por cualesquiera reclamaciones relacionadas con el incumplimiento por parte de **EL TRABAJADOR** del marco legal aplicable y/o lo dispuesto en este contrato, siendo que en caso de cualquier reclamo, demanda o denuncia contra **EL EMPLEADOR**, **EL TRABAJADOR** deberá reparar y mantener indemne en todo momento a **EL EMPLEADOR**, sus representantes y empresas vinculadas; debiendo asumir cualquier multa, reparación u otra suma incluyendo los costos judiciales y honorarios de abogados derivados de cualquier acción, omisión o procedimiento presentado, entablado o interpuesto contra **EL EMPLEADOR**.

Para los efectos de la realización de LAS CREACIONES (incluyendo las obras que **EL TRABAJADOR** se encuentre obligado a crear) y la ejecución de la relación contractual, **EL TRABAJADOR** autoriza a título gratuito la grabación, uso, edición, reproducción, distribución y comunicación pública de su imagen, tanto en formato fijo como en movimiento, esto es en fotografía y/o videos, así como de su voz, en material de audio y audiovisual, por un tiempo indefinido y sin restricción de ámbito territorial. En consecuencia, **EL EMPLEADOR** podrá reproducir, distribuir, comercializar y/o comunicar públicamente las fotografías/grabaciones que incluyan la imagen de **EL TRABAJADOR**, en la forma y extensión que considere conveniente; y, por su parte, **EL TRABAJADOR** no tendrá derecho a reclamar algún tipo de compensación por la explotación de tales fotografías.

DÉCIMO QUINTA: INCAPACIDAD TEMPORAL

EL TRABAJADOR se compromete a entregar a **EL EMPLEADOR** la documentación que acredite su incapacidad temporal para el trabajo a efectos de tener derecho al subsidio correspondiente conforme a ley, observando para ello los términos y plazos descritos en la presente cláusula

a. En caso de incapacidad temporal para el trabajo, sea por enfermedad o maternidad, **EL TRABAJADOR** debe presentar a **EL EMPLEADOR** el certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT) emitido por ESSALUD en original. En caso de certificados médicos particulares, **EL TRABAJADOR** deberá presentar en un plazo máximo de 10 días calendario a **EL EMPLEADOR** su certificado médico original y documentos adicionales solicitados por **EL EMPLEADOR** para la gestión del Canje del certificado médico por el CITT emitido por ESSALUD

Adicionalmente, en ambos casos **EL TRABAJADOR** deberá entregar el Formulario 8001 para la gestión del reembolso de subsidio correspondiente, debidamente firmado.

b. En casos de incapacidad temporal para el trabajo por maternidad, se deberá presentar, además de la documentación descrita en el literal a) de la presente cláusula, el Formulario 1010 y anexos para la gestión del reembolso de subsidio correspondiente, debidamente firmados.

Los documentos y/o requisitos descritos en la presente cláusula pueden ser modificados por la normativa.

La existencia de posibles modificaciones normativas respecto a los requisitos y/o documentos referidos en el párrafo anterior, no anulan la obligación de **EL TRABAJADOR** de presentar aquellos documentos y/o requisitos que pudieran corresponder para que **EL EMPLEADOR** tramite la recuperación del subsidio. En este sentido, **EL TRABAJADOR** deberá presentar a **EL EMPLEADOR** cualquier otra documentación, requisitos y/o información que esta última pudiera solicitar, con la finalidad de realizar el trámite en cuestión relativo a la recuperación de subsidios.

En caso que **EL TRABAJADOR** incurra en incumplimiento tardío o defectuoso de las obligaciones descritas en la presente cláusula y que dicho incumplimiento conlleve a que la Seguridad Social deniegue a **EL EMPLEADOR** el reembolso del subsidio solicitado, **EL TRABAJADOR** autoriza a **EL EMPLEADOR** a descontar de sus ingresos mensuales y/o de liquidación de beneficios sociales, así como de cualquier concepto pendiente de pago a la fecha de cese, el monto equivalente al importe del reembolso denegado, en calidad de resarcimiento por el daño causado a **EL EMPLEADOR** por el mencionado incumplimiento.

DÉCIMO SEXTA: CONSENTIMIENTO PARA EL TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES

Conforme a la Ley de Protección de Datos Personales (29733) y al Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571), otorgo consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco para que mis datos sean incluidos en el Banco de Datos Personales: BANCO DE DATOS DE LA VICEPRESIDENCIA DE TALENTO Y CULTURA, (RNPDP-PJP N° 1355) y sean tratados con la finalidad de (i) administrar la información del personal docente, administrativo y de mantenimiento de las unidades de negocio que forman parte de la Universidad San Ignacio de Loyola S.A., (ii) para el cumplimiento de las obligaciones laborales y (iii) el adecuado desarrollo de las actividades institucionales (iv) prevención de riesgos laborales, (v) cumplimiento / incumplimiento de obligaciones dinerarias, (vi) servicios financieros y de seguros, (vi i) publicidad y prospección comercial, (x) análisis de perfiles, (x) fines estadísticos, históricos y científicos, (xi) actividades institucionales, culturales, deportivas, recreativas y profesionales, (xii) educación (lo que puede incluir gestión de servicios educativos, bibliotecas, etc.), (xiii) historias clínicas, gestión y control sanitario, (xiv) video vigilancia, seguridad y control de acceso a edificios, (xv) salud ocupacional e investigación académica.

Autorizo a USIL a almacenar mis datos por un plazo indeterminado o hasta su revocación y autorizo la transferencia nacional e internacional de estos a organizaciones directa o indirectamente relacionadas con USIL, entidades financieras, colegios profesionales, instituciones educativas, instituciones con convenios de cooperación interinstitucional, y/o cualquier entidad pública que corresponda para el correcto cumplimiento de obligaciones laborales. Expreso conocer mi derecho de acceso, actualización, rectificación, inclusión, oposición y/o revocación de esta autorización, descargando la Solicitud de Atención de Derechos PDP en www.usil.edu.pe/arco y enviándolo a arco@usil.edu.pe o presentándola físicamente en la Av. La Fontana 750, Lima 12, Perú.

DÉCIMO SEPTIMA: Toda controversia, desavenencia o reclamación resultante, relacionada o derivada del presente contrato o que guarde relación con él, serán resueltas mediante arbitraje, cuyo laudo será definitivo e inapelable, de conformidad con los Reglamentos y el Estatuto de Centro de Conciliación y Arbitraje Nacional e Internacional de la Cámara de Comercio de Lima a cuyas normas, administración y decisión se someten las partes en forma incondicional, declarando conocerlas y aceptarlas en su integridad.

Firmado, en señal de conformidad, en la ciudad de Lima, constancia de las partes

22/03/2021

, en dos ejemplares de idéntico tenor para

EL TRABAJADOR

GUTIERREZ TICSE LUIS GUSTAVO



EL EMPLEADOR

ANEXO N° 01

CONTRATO ADJUNTO DE RETRIBUCIONES E INGRESOS DEL DOCENTE SEGÚN LAS CONDICIONES DEL CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO A JORNADA PARCIAL

1. Remuneración Fija:

- 1.1. Remuneración básica por cada hora efectiva dictada, ascendente a **(S/66.96)** por clase teórica y práctica.
- 1.2. Bonificación por Transporte, supeditada a la asistencia efectiva al centro del trabajo, de conformidad con el literal e) del Artículo 19 del TUO del Derecho Legislativo 650, aprobado mediante Decreto Supremo No. 001-97-TR, ascendente a **(S/1.88)** por cada hora de asistencia para el dictado de clases teóricas y/o prácticas.
- 1.3. Gratificación: Se pagará fraccionada mensualmente, de acuerdo con la cantidad de horas laboradas en el mes. Su importe por hora es de **(S/11.16)**, equivalente a 1/6 de la remuneración básica por cada hora efectiva dictada.

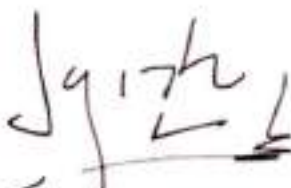
En caso, **EL TRABAJADOR** dicte algún curso en el que no cumpla con los requisitos necesarios para percibir la retribución correspondiente a la categoría salarial de "cursos acreditables", recibirá por sus labores el importe asignado a la categoría salarial regular que corresponda y se encuentre vigente a la fecha.

En caso, **EL TRABAJADOR** también dicte algún curso de otro programa académico recibirá por sus labores el importe asignado a la categoría salarial que corresponda y se encuentre vigente a la fecha.

En atención a lo establecido por el Decreto Supremo N° 009-2011-TR y el Decreto Legislativo N° 1310, **EL TRABAJADOR** autoriza a **EL EMPLEADOR** con la sola firma del presente contrato, para que este último firme sus boletas de pago, contratos de trabajo, renovaciones de contratos de trabajo y cualquier documento de índole laboral, a través de la firma "digital" y/o "electrónica" de cualquiera de sus representantes legales autorizados para tales fines, conforme a lo regulado por el artículo 141-A del Código Civil y a la Ley N° N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales.

La autorización que a través del párrafo anterior otorga **EL TRABAJADOR** a **EL EMPLEADOR**, abarca igualmente a la utilización de microformas, conforme a lo regulado por el Decreto Legislativo N° 681; así como la entrega de boletas de pago, contratos de trabajo, renovaciones de contratos de trabajo y cualquier otro documento de índole laboral, a través del medio informático que implemente para tales efectos.

Finalmente, **EL TRABAJADOR** se compromete y acepta de manera libre y voluntaria a sustituir en la totalidad de documentos laborales generados con y por **EL EMPLEADOR**, el uso de su firma ológrafa por su firma "digital" y/o "electrónica", según corresponda y en atención a los requerimientos y medidas de tecnologías de la digitalización que **EL EMPLEADOR** implemente.



EL TRABAJADOR



EL EMPLEADOR

ANEXO N° 02: FINALIDADES DE BANCOS DE DATOS PERSONALES

Banco de Datos Personales de alumnos y exalumnos, padres de familia y tutores legales de alumnos de la Universidad San Ignacio de Loyola - USIL.

Finalidad: Administrar la información de los alumnos, y ex alumnos de la Universidad y, de ser el caso, de sus representantes para la adecuada prestación del servicio educativo o, en el caso de exalumnos, para la emisión de certificados a su solicitud, así como para comunicaciones de nuevos programas académicos y actividades institucionales diversas.

Usos: Gestión económica y Contable de Clientes, Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Servicios financieros y de seguros, Gestión de listas de clientes, Publicidad y prospección comercial, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Prestación de servicios de comunicaciones y telecomunicaciones, Gestión de listas de asociados, Actividades asociativas, culturales, recreativas, deportivas, Actividades profesionales, Educación, Historias Clínicas, Video vigilancia, Seguridad y control de acceso a edificios, Emisión de constancias.

Transferencia nacional: Organizaciones o Personas Directamente Relacionadas, Empresas del Grupo Empresarial, Entidades aseguradoras, Entidades Prestadoras de Salud (EPS), Centros de Salud (clínicas, hospitales y postas médicas), Colegios Profesionales, Instituciones Educativas, Entidades Financieras, ANR, SUNEDU, Ministerio de Educación.

Transferencia Internacional: Instituciones educativas del extranjero en caso el alumno participe en algún programa internacional de intercambio estudiantil, pasantía o doble grado.

Banco de Datos Personales de personas interesadas en la USIL.

Finalidad: Administrar la información de las personas interesadas en los servicios educativos que brinda USIL en sus diversos niveles (Inicial, Primaria, Secundaria, Universidad, Instituto y Escuela de Educación Superior) para absolver sus consultas y brindarles información publicitaria.

Usos: Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Publicidad y prospección comercial, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Educación, Seguridad y control de acceso a edificios.

Banco de Datos Personales de Postulantes a la USIL.

Finalidad: Administrar los datos personales de los Postulantes a los diversos niveles y programas educativos de USIL (Inicial, Primaria, Secundaria, Universidad, Instituto y Escuela de Educación Superior) a fin de evaluar su posible ingreso, absolver sus consultas y brindarles información publicitaria.

Usos: Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Gestión de listas de clientes, Publicidad y prospección comercial, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Educación, Seguridad y control de acceso a edificios.

Banco de Datos Personales de Beneficios Socio Económicos de alumnos de la Universidad San Ignacio de Loyola - USIL.

Finalidad: Efectuar la evaluación socio económica del alumno y de los miembros de su familia responsables económicos del alumno y/o que forman parte de la carga económica de estos para determinar la categoría, recategorización, becas y/o descuentos de la pensión educativa.

Usos: Servicios financieros y de seguros, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Actividades asociativas, culturales, recreativas, deportivas, Historias Clínicas, Otorgamiento de Beneficio Económico.

Transferencia nacional: Organizaciones o Personas Directamente Relacionadas, Entidades aseguradoras.

Banco de Datos de alumnos, padres de familia y tutores legales de San Ignacio de Recalde School.

Finalidad: Administrar la información de los alumnos, sus padres y tutores legales del Colegio San Ignacio de Recalde para la adecuada prestación del servicio de educación básica a nivel inicial, primaria y secundaria.

Usos: Gestión económica y Contable de Clientes, Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Servicios financieros y de seguros, Gestión de listas de clientes, Publicidad y prospección comercial, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Actividades asociativas, culturales, recreativas, deportivas, Educación, Video vigilancia, Seguridad y control de acceso a edificios.

Transferencia nacional: Organizaciones o Personas Directamente Relacionadas, Entidades aseguradoras, Entidades Prestadoras de Salud (EPS), Entidades Religiosas, Centros de Salud (clínicas, hospitales y postas médicas), Instituciones Educativas, Entidades Financieras, Centrales de Riesgo, Seguro Social, Ministerio de Educación, UGEL San Borja.

Transferencia internacional: A colegios del extranjero con convenios de intercambio educativo (Reino Unido, Dinamarca y Francia) y a la Oficina para las Américas del Bachillerato Internacional (Argentina y Suiza) Finalidad: Dictar el Programa de Bachillerato Internacional e implementar el intercambio de Estudiantes en colegios del extranjero con los que se tiene convenio.

Banco de Datos de Exalumnos de San Ignacio de Recalde School.

Finalidad: Administrar la información de los exalumnos de San Ignacio de Recalde School para la emisión de certificados a su solicitud, así como para comunicaciones de actividades de reencuentro.

Usos: Publicidad y prospección comercial, Fines estadísticos, históricos o científicos, Gestión de listas de asociados, Actividades asociativas, culturales, recreativas, deportivas, Video vigilancia.

Banco de Datos Personales de Locadores de Servicios

Finalidad: Administrar la información de los locadores (personas naturales) de las diferentes unidades de negocio para la adecuada prestación de servicios.

Usos: Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Servicios financieros y de seguros, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Gestión y control sanitario, Seguridad y control de acceso a edificios.

Transferencia nacional: Organizaciones o Personas Directamente Relacionadas, Empresas del Grupo Empresarial, Entidades Financieras, Administración Tributaria (SUNAT).

Banco de Datos Personales de Proveedores.

Finalidad: Administrar la información de los proveedores (personas naturales) de las diferentes unidades de negocio para el adecuado abastecimiento de bienes y servicios.

Usos: Prevención de Riesgos Laborales, Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Servicios financieros y de seguros, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Gestión y control sanitario, Seguridad y control de acceso a edificios.

Transferencia nacional: Organizaciones o Personas Directamente Relacionadas, Empresas del Grupo Empresarial, Administración Tributaria (SUNAT).

206

Banco de Datos Personales del Servicio de Psicología

Finalidad: Brindar orientación y/o evaluación psicológica a los alumnos que lo soliciten.

Usos: Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Actividades profesionales, Orientación y Evaluación Psicológica.

Banco de Datos Personales de Selección de Personal de la USIL

Finalidad: Administrar la información de las personas que apliquen interesadas en un puesto de trabajo en la organización.

Usos: Recursos Humanos, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Seguridad y control de acceso a edificios, Salud Ocupacional.

Transferencia nacional: Organizaciones o Personas Directamente Relacionadas, Empresas del Grupo Empresarial, Empresas Consultoras especialistas en evolución de RRHH.

Banco de Datos Personales de Salud Ocupacional de los trabajadores del Colegio San Ignacio de Recalde.

Finalidad: Administrar la información Médica de los trabajadores del Colegio San Ignacio de Recalde para dar cumplimiento a las obligaciones laborales.

Usos: Prevención de Riesgos Laborales, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Historias Clínicas, Seguridad y Salud Ocupacional.

Transferencia nacional: Entidades Prestadoras de Salud (EPS), Centros de Salud (clínicas, hospitales y postas médicas), Seguro Social, Ministerio de Trabajo y Promoción Social.

Banco de Datos Personales de Visitantes a la USIL.

Finalidad: Identificar a las personas que visitan e ingresan a las instalaciones de la Organización.

Usos: Video vigilancia, Seguridad y control de acceso a edificios.

Banco de Datos Personales de Video Vigilancia de la USIL.

Finalidad: Identificar a las personas que se encuentran en las instalaciones de la Organización.

Usos: Video vigilancia, Seguridad y control de acceso a edificios.

Transferencia nacional: Fuerzas Armadas y Policía Nacional, Ministerio Público.

Banco de Datos Personales de Clientes de las Unidades de Negocios de la Universidad San Ignacio de Loyola - USIL dedicadas a actividades de restaurante, cafetería y hospedaje.

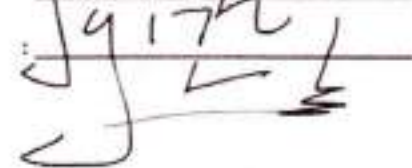
Finalidad: Administrar la información de los clientes de las Unidades de Negocios de USIL dedicadas a actividades de restaurante, cafetería y hospedaje para la adecuada prestación de los servicios.

Usos: Gestión económica y Contable de Clientes, Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Gestión de listas de clientes, Publicidad y prospección comercial, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos.

Transferencia nacional: Administración Tributaria (SUNAT).

NOMBRES Y APELLIDOS : Luis Gutiérrez Ticse

DNI : 109928094

FIRMA : 



SAN IGNACIO
DE LOYOLA

RECOMENDACIONES GENERALES DE SST

LABORES ADMINISTRATIVAS- TRABAJO REMOTO

Para el desarrollo de las actividades administrativas en trabajo remoto el personal de USIL S.A., debe tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

PROCESO	PELIGRO	CONSECUENCIA	RECOMENDACIONES
GESTIÓN ADMINISTRATIVA	Contacto eléctrico, tomacorrientes, extensiones eléctricas, cables expuestos, etc.	Quemaduras eléctricas, choques, desmayo, convulsiones, corto circuito, incendio	Control Operacional: Verifica el estado de tus tomacorrientes, supresor de pico estabilizador del hogar. No usar extensiones en malas condiciones.
	Áreas de circulación y evacuación obstruidas con objetos, muebles, estantes, gavetas, sobrecargados, cajones abiertos, objetos en zonas de paso, pasillos de ancho insuficiente)	Golpes, contusiones, fracturas durante emergencia	Control Administrativo: Mantén el orden y limpieza. Reubicación de objetos que obstruyen el libre tránsito en casa.
	Pisos irregulares	Tropezos y caídas	Control Administrativo: Identificar pisos irregulares que nos puedan generar tropezos y caídas a nivel. No ubicar su centro de trabajo remoto cerca a estas zonas identificadas.
	Alfombras de piso en malas condiciones (huecos)	Tropezos, contusiones, fracturas	Eliminación/Sustitución: Retiro de alfombra, y/o cubrir la zona dañada para evitar caídas a nivel dentro del hogar.
	Exceso de Carga Laboral (Trabajos no planificados, extensión de jornada laboral)	Estrés en trabajador	Control Administrativo: Distribuir adecuadamente la carga de trabajo.
	Ruptura de ventanas	Cortes	Control Operacional: Retiro del vidrio dañado.
	Acumulación de material sólido inflamable (papel, cartón, alfombras) cercano a instalaciones eléctricas.	Amagos, quemaduras, asfixia	Control Operacional: Reubicar y distribuir materiales en zonas donde no haya puntos eléctricos o de fuego dentro del hogar.
	Uso de cutter y Documentos con grapas, fasteners	Cortes / laceraciones cortos leves en la mano	Control Administrativo: Uso adecuado de equipos y materiales.
	Levantamiento de cargas (files, laptop, archivadores y documentación) de forma inadecuada	Lesiones musculoesqueléticas	Control Administrativo: Realizar pausas activas y manejo correcto de cargas.
	Ventilación inadecuada en los ambientes de trabajo	Síndrome del edificio enfermo (Dolores de cabeza, manifestaciones de tipo alérgico)	Control Operacional: Tener ventanas y mamparas abiertas para la circulación correcta.
	Observar Pantallas de Visualización de Datos por más de 2hrs	Fatiga visual	Control Administrativo: Realizar pausas activas.
	Postura sedente prolongada	Lesiones músculo esqueléticas	Control Operacional: Contar con sillas en condiciones adecuadas.
	Aristas puntiagudas o cortantes de las mesas de trabajo	Problemas de Circulación de sangre en las muñecas. Síndrome del túnel carpiano.	Control Operacional: Cubre los bordes filosos y las puntas de la mesa para evitar una lesión.
Adoptar posturas incorrectas para ejecutar las actividades de digitación	Lesiones musculoesqueléticas	Control Administrativo: Realizar pausas activas.	



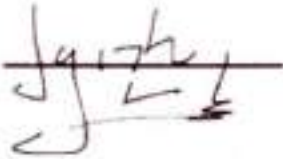
UNIVERSIDAD
SAN IGNACIO
DE LOYOLA

RECOMENDACIONES GENERALES DE SST

He recibido de parte del Área de Seguridad y Salud Ocupacional de USIL S.A., las recomendaciones de seguridad y salud en el trabajo y he tomado conocimiento sobre la importancia de cumplir con los estándares de control de riesgos en mi puesto de trabajo.

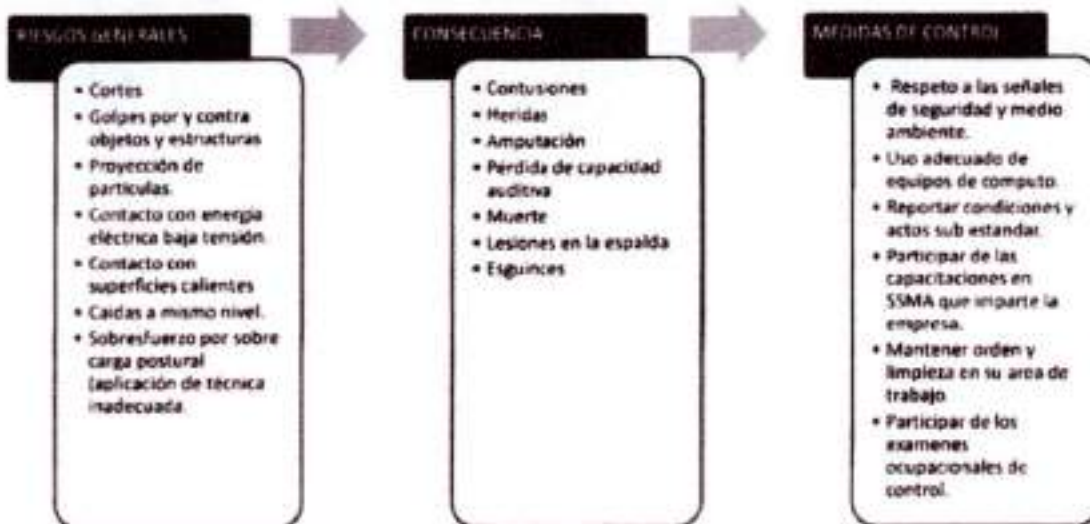
En caso sea rotado de puesto de trabajo, soy consciente que debo solicitar las recomendaciones correspondientes para desarrollar mis nuevas actividades.

Apellidos y nombres : Luis Gutiérrez Ticse
DNI : 09928994 Fecha de Recepción: 19.03.21

Firma del trabajador : 

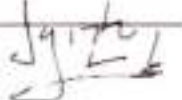
RIESGOS GENERALES DE SSMA - PUESTO DE TRABAJO

ACTIVIDADES DE DOCENCIA



Luis Gutiérrez Ticse

NOMBRES Y APELLIDOS: _____

FIRMA: 

CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO A JORNADA PARCIAL

Conste por el presente documento, el Contrato Individual de Trabajo a Jornada Parcial, que celebran de conformidad al artículo 4° del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, **EL EMPLEADOR** y **EL TRABAJADOR** identificados en este documento, de acuerdo a las condiciones y cláusulas siguientes:

A. EL EMPLEADOR

Razón Social : **Universidad San Ignacio de Loyola S.A.**
RUC. N° : 20297868790
Domicilio : Av. La Fontana 550 - La Molina
Actividad Económica : Educación Superior
Representante : Sra. Mariela Patricia Sánchez Vásquez, según poder inscrito en la Partida Registral N° 11165047 del Registro de Personas Jurídicas de Lima.
Doc. de Identidad : DNI - 06806656

B. EL TRABAJADOR

Nombre completo : **GUTIERREZ TICSE, LUIS GUSTAVO**
Nacionalidad : **PERUANO(A)**
Sexo : **MASCULINO**
Doc. de Identidad : **DNI-09928094**
Domicilio : **AVENIDA AREQUIPA 1537 -**

C. CONDICIONES DEL CONTRATO:

Duración del contrato: Desde el **06/08/2021** al **31/12/2021**

El presente contrato entrará en vigencia en todos sus extremos y cláusulas pactadas, si y solo si el o los cursos para el o los que **EL TRABAJADOR** está siendo contratado, es o son aperturados y dictados efectivamente en el ciclo académico correspondiente. Caso contrario, el presente contrato no entrará en vigencia, careciendo de validez legal y no generando el pago de concepto remunerativo alguno.

Las partes dejan expresa constancia de su conformidad respecto a la condición de entrada en vigencia fijada en el presente punto.

Puesto u ocupación: DOCENTE

Remuneración e Ingresos: Se fijan por hora lectiva dictada, de acuerdo al Anexo N° 01 adjunto al presente, la misma que incluye todas las labores asociadas a la docencia, descritas en la cláusula quinta del presente contrato.

Jornada de trabajo: La duración de la jornada semanal de **EL TRABAJADOR** no excederá de veintitrés (23) horas y treinta (30) minutos de labor efectiva.

Horario de trabajo: **EL TRABAJADOR** tendrá un horario para el dictado del o los cursos asignados en función a la programación determinada por **EL EMPLEADOR**, el cual le será comunicado oportunamente y podrá ser variado según las necesidades de **EL EMPLEADOR**.

Lugar de trabajo: **EL TRABAJADOR** prestará servicios en la sede correspondiente al programa académico de los cursos asignados por **EL EMPLEADOR** pudiendo ser destacado a prestar servicios, según las necesidades propias del puesto, en otras sedes (Magdalena, La Molina, San Borja, Lima Norte, Pachacamac, Huachipa, o cualquier otra) de **EL EMPLEADOR**, de conformidad con la legislación vigente.

Duración del aviso de cese anticipado: Se cursará carta con Pre-Aviso de tres días.

D. CLAUSULAS DEL CONTRATO:

PRIMERA: **EL EMPLEADOR** es una persona jurídica de derecho privado constituida bajo el régimen de sociedad anónima, cuya principal actividad es de naturaleza educativa, de nivel superior, reconocida formalmente por el Estado Peruano y que está facultada para otorgar títulos y grados académicos a nombre de la Nación, promover y divulgar la investigación científica en todos los campos, así como desarrollar una labor de extensión y proyección universitaria.

SEGUNDA: En función a lo expuesto en el párrafo precedente, **EL EMPLEADOR** requiere contratar personal idóneo para que le preste servicios de docencia a jornada parcial.

Firmado digitalmente por : **GUTIERREZ TICSE, LUIS GUSTAVO**
DNI - **DNI-09928094**

TERCERA: La duración del presente contrato es la señalada en las condiciones precedentemente indicadas. La suspensión del contrato de trabajo por causas previstas en la ley, no interrumpirá el plazo acordado. Por la naturaleza del contrato EL EMPLEADOR podrá resolver el contrato cursando la carta respectiva de Preaviso, quedando obligado sólo al pago de las remuneraciones y beneficios que se devengaron hasta el cese.

CUARTA: EL EMPLEADOR no está obligado a dar aviso alguno adicional referente al término del presente contrato, operando su extinción a la expiración del tiempo convenido en la cláusula tercera, salvo el caso de resolución anticipada de acuerdo a este contrato.

QUINTA: EL TRABAJADOR se compromete a cumplir con lealtad y eficiencia las labores principales, conexas y complementarias inherentes a su puesto de trabajo, aplicando para tal fin toda su experiencia y capacidad, y velando por los intereses de EL EMPLEADOR. Asimismo, EL TRABAJADOR se compromete a cumplir a cabalidad las siguientes funciones y obligaciones:

Funciones:

- Participar en la elaboración y/o actualización de los sílabos para contribuir en los resultados de aprendizaje esperados en relación al perfil establecido por la carrera de acuerdo a la modalidad de enseñanza presencial, semipresencial y/o a distancia.
- Brindar asesoría al estudiante y absolver sus consultas en forma oportuna y eficiente a fin de mantener la calidad educativa.
- Ser mentor y garantizar una enseñanza de calidad, promoviendo los valores institucionales: Compromiso, servicio, respeto, eficiencia, lealtad y pasión asimismo, un adecuado clima en el aula para motivar e incentivar al trabajo en equipo e integración a fin de lograr el mejor desempeño de los estudiantes.
- Elaborar materiales y recursos haciendo uso de las herramientas digitales de acuerdo a la naturaleza y modalidad de enseñanza del curso para implementar en la sesión de aprendizaje, considerando los lineamientos del modelo educativo USIL.
- Evaluar los aprendizajes de los estudiantes según los criterios establecidos en el sílabo, los resultados de aprendizaje del curso y las modalidades de la enseñanza presencial, semipresencial y/o a distancia.
- Entregar a los estudiantes los resultados de sus evaluaciones en el plazo y condiciones establecidos por la norma.
- Incentivar la actitud crítica y de investigación de los estudiantes, mismas que deben verse reflejadas en los proyectos del curso y gestión del conocimiento.
- Proponer al Director sobre las alternativas de mejora de la docencia y curso(s) encargado(s).
- Integrar la comunidad educativa, participando activamente en las reuniones convocadas por el Director o las instancias correspondientes, y mantener en todo momento, una fluida comunicación.
- Desempeñar otras responsabilidades que se le asigne dentro del ámbito de su competencia funcional.

Obligaciones:

- Participar en el programa de inducción docente al inicio de sus actividades y al menos una capacitación obligatoria al año organizada por la Subdirección de Gestión Docente.
- Elaborar y desarrollar su Plan Anual de Desarrollo Docente, certificando en actividades de capacitación interna y registrando sus evidencias de capacitación profesional permanente asociados a la modalidad de enseñanza.
- Comprometerse con la aplicación de lo normado en el "Manual del Docente".
- Participar obligatoriamente en la reunión de inicio de ciclo y en reuniones extraordinarias convocadas por el Director ó Decano correspondiente.

EL TRABAJADOR que tenga a su cargo la entrega de Actas de Notas tendrá que presentárs a más tardar dentro de las 72 horas, de haber aplicado el examen final. El incumplimiento de esta obligación originará, además de las sanciones laborales y/o penales correspondientes, la responsabilidad del **TRABAJADOR** por los daños y perjuicios ocasionados a **EL EMPLEADOR**

SEXTA: Así mismo, **EL EMPLEADOR** está facultado a establecer el desarrollo de labores en horas no lectivas a **EL TRABAJADOR**, las cuales serán debidamente remuneradas de acuerdo a la escala correspondiente, de la cual **EL TRABAJADOR**, declara tener pleno conocimiento, sin que ello implique una modificación o alteración de la jornada laboral máxima contemplada en las Condiciones Generales del presente contrato.

SÉPTIMA: **EL TRABAJADOR** se compromete, igualmente, a mantener en secreto, esto es, bajo estricta confidencialidad, los Datos Personales a los que tenga acceso en el ejercicio de sus labores, así como toda información académica, técnica, profesional, comercial y/o de cualquier índole que llegue a su conocimiento en relación a los negocios de **EL EMPLEADOR** o las personas jurídicas vinculadas o subsidiarias, sus socios y/o clientes. Asimismo, **EL TRABAJADOR** se obliga a tratar los Datos Personales a los que tenga acceso únicamente para la finalidad y usos expresamente establecidos, los cuales declara conocer según **Anexo N° 02** adjunto. En caso de incumplimiento se configurará una falta grave causal de despido. **EL TRABAJADOR** podría tener acceso a información confidencial de **EL EMPLEADOR**; ya sea porque ésta le fue entregada por **EL EMPLEADOR** o porque tomó conocimiento de la misma en razón a la ejecución del presente contrato.

La información confidencial comprende, pero no se limita a toda información económica, académica, industrial y mercantil, materiales, memorándum, notas, datos informativos, políticas y procedimientos susceptible de ser revelada de palabra, por escrito o por cualquier otro medio o soporte, tangible o intangible, contenida en los manuales, capacitaciones, videos, know-how, software, diseños, especificaciones y demás información sobre **EL EMPLEADOR**, en adelante "LA INFORMACIÓN".

La naturaleza de la relación contractual que en este documento se pacta y cualquier otra información que sea de conocimiento restringido deberá ser conservada y controlada por **EL TRABAJADOR** en estricta confidencialidad y no podrá ser divulgada ni transmitida por escrito

de **EL EMPLEADOR**; y no será utilizada por **EL TRABAJADOR** de ninguna manera que contradiga o perjudique o compita con **EL EMPLEADOR**. **EL TRABAJADOR** comprende y acuerda que ninguna información confidencial, ni ninguna parte de la misma, ya sea de forma original o duplicada, se divulgará ni pondrá a disposición verbalmente, ni físicamente, ni por medios electrónicos, o por cualquier otro medio de comunicación, a ninguna persona natural o jurídica, con excepción de aquella que debas ser transmitida a los alumnos de **EL EMPLEADOR** y por razones del dictado de clases; La terminación de los servicios en cualquier momento no eliminará la obligación de **EL TRABAJADOR** para proteger la información confidencial ya que ésta permanecerá como propiedad exclusiva de **EL EMPLEADOR**.

EL TRABAJADOR se compromete a adoptar las medidas oportunas, para asegurar el tratamiento confidencial de LA INFORMACIÓN, asumiendo las siguientes obligaciones:

- Limitar el uso de LA INFORMACIÓN a lo estrictamente necesario para la ejecución del contrato, asumiendo **EL TRABAJADOR** la responsabilidad por todo uso posterior distinto al mismo, realizado por ella o por personas a las que haya permitido el acceso a LA INFORMACIÓN.

- Permitir el acceso a LA INFORMACIÓN únicamente a las personas que necesariamente deban acceder a ella a fin de cumplir lo pactado en el presente contrato.

- Comunicar a las personas a las que se le haya permitido el acceso, sus obligaciones respecto a la confidencialidad de LA INFORMACIÓN y velará por el cumplimiento de las mismas.

- No compartir LA INFORMACIÓN a terceras personas salvo autorización previa y escrita de **EL EMPLEADOR**

- Comunicar a **EL EMPLEADOR** toda filtración de información de la que tenga o llegue a tener conocimiento, producida por la vulneración de este contrato o por algunas de las personas que hayan accedido a LA INFORMACIÓN. Dicha comunicación no exime a **EL TRABAJADOR** de responsabilidad, pero si la incumple dará lugar a cuantas responsabilidades se deriven de dicha omisión en particular. Dado que **EL TRABAJADOR** asume la íntegra responsabilidad por el manejo adecuado de LA INFORMACIÓN, **EL TRABAJADOR** asumirá cualquier multa, sanción o costo en general que fuese impuesto a **EL EMPLEADOR** como consecuencia de la divulgación o la falta de conservación de la absoluta confidencialidad de LA INFORMACIÓN, sin que importe para ello el título de dicho desembolso o la naturaleza del proceso jurisdiccional o administrativo iniciado en contra de **EL EMPLEADOR** por hechos o actos dependientes de **EL TRABAJADOR**, así como del origen del deber infringido (contractual, extracontractual o legal).

Sobre la base de lo indicado en el numeral que antecede, **EL EMPLEADOR** se encuentra plenamente facultado a retener y/o compensar cualquier suma que deba efectuar a favor de **EL TRABAJADOR** con las sumas que se devenguen por el incumplimiento de dicha parte y/o los terceros de los cuales se encuentre legalmente obligado a responder, sin perjuicio de las demás acciones legales que le correspondan. **EL TRABAJADOR** renuncia anticipadamente a cuestionar tal compensación y/o retención.

Las Partes consienten que la obligación de confidencialidad pactada en esta cláusula es a plazo indeterminado y se ajustará a sus necesidades.

OCTAVA: La retribución de **EL TRABAJADOR** por todo concepto es la señalada en el **Anexo N° 01** adjunto a este contrato.

Las ausencias injustificadas y tardanzas por parte de **EL TRABAJADOR** implican la pérdida de la remuneración de manera proporcional a la duración de dicha ausencia o tardanza, sin perjuicio del ejercicio de las facultades disciplinarias propias de **EL EMPLEADOR** previstas en la legislación laboral y normas internas de **EL EMPLEADOR**.

NOVENA: Queda entendido que, al ser este un contrato de trabajo a tiempo parcial, **EL EMPLEADOR** no está obligado a pagar los siguiente beneficios:

a) Descanso anual vacacional. Artículo 12° inciso a) del Decreto Legislativo N° 713, Ley de los Descansos Remunerados.

b) Compensación por tiempo de servicios. Artículo 4° del TUO del Decreto Legislativo N° 650, Ley de la Compensación por Tiempo de Servicios.

c) Indemnización en caso de despido injustificado. Artículo 22° del Decreto Supremo 003-97-TR, Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL).

Sin embargo, de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 25139, **EL EMPLEADOR** cumplirá con pagar las gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad en la oportunidad y montos que corresponda.

DÉCIMA: Por la naturaleza del contrato **EL TRABAJADOR** podrá laborar hasta el número máximo de horas señaladas en las condiciones, pudiendo **EL EMPLEADOR** variar y establecer de acuerdo a sus necesidades el inicio y término de la jornada, turnos y otras modalidades según los requerimientos del servicio.

UNDÉCIMA: De producirse circunstancias o hechos no previstos al momento presente que hicieran imposible la razón que motiva la contratación y como consecuencia resultará innecesaria la ejecución de la prestación de los servicios contratados, se resolverá el vínculo laboral, para lo cual se cursará a **EL TRABAJADOR** el aviso con la anticipación prevista. En tal caso, **EL EMPLEADOR** sólo quedará obligado al pago de remuneraciones y beneficios correspondientes.

Asimismo, el vínculo laboral se extinguirá en virtud de las demás causales de extinción del contrato de trabajo, señaladas en el artículo 16° de la LPCL.

DUODÉCIMA: Las partes señalan como sus respectivos domicilios los especificados en la introducción del presente contrato, por lo que se considerarán válidas todas las comunicaciones y notificaciones dirigidas a las mismas con motivo de la ejecución del presente contrato. El cambio de domicilio de cualquiera de las partes surtirá efecto desde la fecha de su comunicación a la contraparte, por cualquier medio escrito.

determina el T.U.O. de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (TUO LPCL)

EL TRABAJADOR queda sujeto al poder de dirección de **EL EMPLEADOR**, reconociendo y aceptando de manera expresa que **EL EMPLEADOR** en virtud de lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 9 del TUO LPCL, está facultado para introducir cambios o modificar turnos, días u horas de trabajo, así como la forma y modalidad de la prestación de las labores, incluyendo su rotación o traslado físico y/o geográfico entre cualquiera de las sedes de USIL, dentro de criterios de razonabilidad y teniendo en cuenta las necesidades de **EL EMPLEADOR**.

DÉCIMO CUARTA: Por el presente acto, **EL TRABAJADOR** comparte con **EL EMPLEADOR** de forma, permanente y universal, sin limitación alguna de tiempo ni de territorio, todos los derechos de autor patrimoniales, derechos conexos y/o demás de propiedad intelectual permitidos por la ley sobre cualesquiera creaciones (p.e materiales/textos educativos, obras audiovisuales académicas, clases virtuales, innovaciones, etc.) que se generen con ocasión de la presente relación contractual (en adelante LAS CREACIONES) quedando establecido que la contraprestación pactada en el presente contrato incluye una remuneración suficiente por tales derechos. Los derechos compartidos se darán por un plazo indefinido, es decir, perpetuo, dentro del territorio del Perú y a nivel internacional y comprende: (i) la reproducción y edición de LAS CREACIONES por cualquier forma o procedimiento; (ii) la divulgación de LAS CREACIONES; (iii) la comunicación al público de LAS CREACIONES por cualquier medio; (iv) la distribución al público de LAS CREACIONES; (v) la traducción, adaptación, arreglo u otra transformación de LAS CREACIONES; y, (vi) cualquier otra forma de utilización que de LAS CREACIONES se pueda realizar por cualquier medio conocido o por conocer. Asimismo, **EL EMPLEADOR** podrá defender los derechos de propiedad intelectual que le competan en cuanto sea necesario para la explotación y ejercicio de cualquier derecho patrimonial de LAS CREACIONES.

EL TRABAJADOR declara que, para el desarrollo de LAS CREACIONES: no ha infringido derechos de propiedad intelectual de terceros; que cuenta con las autorizaciones correspondientes para que **EL EMPLEADOR** comparta la titularidad de todos los derechos de propiedad intelectual que correspondan; que cualquier elemento que forme parte de LAS CREACIONES; y que tenga derechos divisibles, distintos a los derechos sobre la obra misma corresponderá a **EL EMPLEADOR**; por lo que mantendrá indemne a **EL EMPLEADOR** de cualquier tipo de reclamación o contingencia relacionada con este aspecto. Asimismo, **EL TRABAJADOR** se compromete a firmar cualquier documento que sea necesario o requerido para registrar los derechos compartidos indicados a favor de **EL EMPLEADOR**. En la fecha de terminación de este contrato, **EL TRABAJADOR** reconoce que, salvo disposición legal expresa en contrario o pactada con **EL EMPLEADOR**, ninguna otra remuneración o compensación distinta a la prevista en el presente contrato le corresponderá o podrá corresponderle en relación al cumplimiento de las obligaciones contenidas en la presente cláusula. **EL EMPLEADOR** no será responsable por cualquier reclamación relacionada con el incumplimiento por parte de **EL TRABAJADOR** del marco legal aplicable y/o por lo dispuesto en este contrato; siendo que en caso de cualquier reclamo, demanda o denuncia contra **EL EMPLEADOR**, **EL TRABAJADOR** deberá reparar y mantener indemne en todo momento a **EL EMPLEADOR**, sus representantes y empresas vinculadas; debiendo asumir cualquier multa, reparación u otra suma, incluyendo los costos judiciales y honorarios de abogados derivados de cualquier acción, omisión o procedimiento presentado, entablado o interpuesto contra **EL EMPLEADOR**.

DÉCIMO QUINTA: Para los efectos de la realización de LAS CREACIONES (incluyendo las obras que **EL TRABAJADOR** se encuentre obligado a crear) y la ejecución de la relación contractual, **EL TRABAJADOR** autoriza a título gratuito la grabación, uso, edición, reproducción, distribución y comunicación pública de su imagen, tanto en formato fijo como en movimiento, esto es en fotografía y/o videos, así como de su voz, en material de audio y audiovisual; por un tiempo indefinido y sin restricción de ámbito territorial. En consecuencia, **EL EMPLEADOR** podrá reproducir, distribuir, comercializar y/o comunicar públicamente las fotografías/grabaciones que incluyan la imagen de **EL TRABAJADOR**, en la forma y extensión que considere conveniente; y, por su parte, **EL TRABAJADOR** no tendrá derecho a reclamar algún tipo de compensación por la explotación de tales fotografías.

DÉCIMO SEXTA: INCAPACIDAD TEMPORAL

EL TRABAJADOR se compromete a entregar a **EL EMPLEADOR** la documentación que acredite su incapacidad temporal para el trabajo a efectos de tener derecho al subsidio correspondiente conforme a ley, observando para ello los términos y plazos descritos en la presente cláusula:

a. En caso de incapacidad temporal para el trabajo, sea por enfermedad o maternidad, **EL TRABAJADOR** debe presentar a **EL EMPLEADOR** el certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT) emitido por ESSALUD en original. En caso de certificados médicos particulares, **EL TRABAJADOR** deberá presentar en un plazo máximo de 10 días calendarios a **EL EMPLEADOR** su certificado médico original y documentos adicionales solicitados por **EL EMPLEADOR** para la gestión del Canje del certificado médico por el CITT emitido por ESSALUD. Adicionalmente, en ambos casos **EL TRABAJADOR** deberá entregar el Formulario 8001 para la gestión del reembolso de subsidio correspondiente, debidamente firmado.

b. En casos de incapacidad temporal para el trabajo por maternidad, se deberá presentar, además de la documentación descrita en el literal a) de la presente cláusula, el Formulario 1010 y anexos para la gestión del reembolso de subsidio correspondiente, debidamente firmados. Los documentos y/o requisitos descritos en la presente cláusula pueden ser modificados por la normativa. La existencia de posibles modificaciones normativas respecto a los requisitos y/o documentos referidos en el párrafo anterior, no anulan la obligación de **EL TRABAJADOR** de presentar aquellos documentos y/o requisitos que pudieran corresponder para que **EL EMPLEADOR** tramite la recuperación del subsidio. En este sentido, **EL TRABAJADOR** deberá presentar a **EL EMPLEADOR** cualquier otra documentación, requisitos y/o información que esta última pudiera solicitar, con la finalidad de realizar el trámite en cuestión relativo a la recuperación de subsidios. En caso que **EL TRABAJADOR** incurriera en incumplimiento tardío o defectuoso de las obligaciones descritas en la presente cláusula y que dicho incumplimiento conlleve a que la Seguridad Social deniegue a **EL EMPLEADOR** el reembolso del subsidio solicitado, **EL TRABAJADOR** autoriza a **EL EMPLEADOR** a descontar de sus ingresos mensuales y/o de liquidación de beneficios

214

denegado, en calidad de resarcimiento por el daño causado a EL EMPLEADOR por el mencionado incumplimiento.

DÉCIMO SÉPTIMA: CONSENTIMIENTO PARA EL TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES

Conforme a la Ley de Protección de Datos Personales (29733) y al Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571), otorgo consentimiento previo, informado, expreso e inequívoco para que mis datos sean incluidos en el Banco de Datos Personales: BANCO DE DATOS DE LA VICEPRESIDENCIA DE TALENTO Y CULTURA. (RNPDP-PJP N° 1355) y sean tratados con la finalidad de (i) administrar la información del personal docente, administrativo y de mantenimiento de las unidades de negocio que forman parte de la Universidad San Ignacio de Loyola S.A., (ii) para el cumplimiento de las obligaciones laborales y (iii) el adecuado desarrollo de las actividades institucionales (iv) prevención de riesgos laborales, (v) cumplimiento / incumplimiento de obligaciones dinerarias, (vi) servicios financieros y de seguros, (vi i) publicidad y prospección comercial, (ix) análisis de perfiles, (x) fines estadísticos, históricos y científicos, (xi) actividades institucionales, culturales, deportivas, recreativas y profesionales, (xii) educación (lo que puede incluir gestión de servicios educativos, bibliotecas, etc.), (xiii) historias clínicas, gestión y control sanitario, (xiv) video vigilancia, seguridad y control de acceso a edificios, (xv) salud ocupacional e investigación académica.

Autorizo a USIL a almacenar mis datos por un plazo indeterminado o hasta su revocación y autorizo la transferencia nacional e internacional de estos a organizaciones directa o indirectamente relacionadas con USIL, entidades financieras, colegios profesionales, instituciones educativas, instituciones con convenios de cooperación interinstitucional, y/o cualquier entidad pública que corresponda para el correcto cumplimiento de obligaciones laborales. Expreso conocer mi derecho de acceso, actualización, rectificación, inclusión, oposición y/o revocación de esta autorización, descargando la Solicitud de Atención de Derechos PDP en www.usil.edu.pe/arco y enviándolo a arco@usil.edu.pe o presentándola físicamente en la Av. La Fontana 750, Lima 12, Perú.

DÉCIMO OCTAVA: Toda controversia, desavenencia o reclamación resultante, relacionada o derivada del presente contrato o que guarde relación con él, serán resueltas mediante arbitraje, cuyo laudo será definitivo e inapelable, de conformidad con los Reglamentos y el Estatuto de Centro de Conciliación y Arbitraje Nacional e Internacional de la Cámara de Comercio de Lima a cuyas normas, administración y decisión se someten las partes en forma incondicional, declarando conocerlas y aceptarlas en su integridad.

Firmado, en señal de conformidad en la ciudad de Lima, **06/08/2021**, para constancia de las partes.

Firmado digitalmente por : GUTIERREZ TICSE, LUIS GUSTAVO

DNI : DNI-09928094

ANEXO N° 01

CONTRATO ADJUNTO DE RETRIBUCIONES E INGRESOS DEL DOCENTE SEGÚN LAS CONDICIONES DEL CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO A JORNADA PARCIAL


- 1. Remuneración básica por cada hora efectiva dictada, ascendente a s/ **66.96** por clase teórica y práctica.
- 2. Bonificación por Transporte, supeditada a la asistencia efectiva al centro del trabajo, de conformidad con el literal e) del Artículo 19 del TUO del Derecho Legislativo 650, aprobado mediante Decreto Supremo No. 001-97-TR, ascendente a **(S/. 1.88)** por cada hora de asistencia para el dictado de clases teóricas y/o prácticas.
- 3. Gratificación: Se pagará fraccionada mensualmente, de acuerdo a la cantidad de horas laboradas en el mes. Su importe por hora es de **(S/. 11.16)**, equivalente a 1/6 de la remuneración básica por cada hora efectiva dictada.

En caso, **EL TRABAJADOR** también dicte algún curso de otro programa académico recibirá por sus labores el importe asignado a la categoría salarial que corresponda y se encuentre vigente a la fecha.

En atención a lo establecido por el Decreto Supremo N° 009-2011-TR y el Decreto Legislativo N° 1310, **EL TRABAJADOR** autoriza a **EL EMPLEADOR** con la sola firma del presente contrato, para que este último firme sus boletas de pago, contratos de trabajo, renovaciones de contratos de trabajo y cualquier documento de índole laboral, a través de la firma "digital" y/o "electrónica" de cualquiera de sus representantes legales autorizados para tales fines, conforme a lo regulado por el artículo 141-A del Código Civil y a la Ley N° N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales.

La autorización que a través del párrafo anterior otorga **EL TRABAJADOR** a **EL EMPLEADOR**, abarca igualmente a la utilización de microformas, conforme a lo regulado por el Decreto Legislativo N° 681; así como la entrega de boletas de pago, contratos de trabajo, renovaciones de contratos de trabajo y cualquier otro documento de índole laboral, a través del medio informático que implemente para tales efectos.

Finalmente, **EL TRABAJADOR** se compromete y acepta de manera libre y voluntaria a sustituir en la totalidad de documentos laborales generados con y por **EL EMPLEADOR**, el uso de su firma ológrafa por su firma "digital" y/o "electrónica", según corresponda y en atención a los requerimientos y medidas de tecnologías de la digitalización que **EL EMPLEADOR** implemente.



Firmado digitalmente por : **GUTIÉRREZ TICSE, LUIS GUSTAVO**
 DNI-09925094

ANEXO N° 02

FINALIDADES DE BANCOS DE DATOS PERSONALES

Banco de Datos Personales de alumnos y exalumnos, padres de familia y tutores legales de alumnos de la Universidad San Ignacio de Loyola - USIL.

Finalidad: Administrar la información de los alumnos, y ex alumnos de la Universidad y, de ser el caso, de sus representantes para la adecuada prestación del servicio educativo o, en el caso de exalumnos, para la emisión de certificados a su solicitud, así como para comunicaciones de nuevos programas académicos y actividades institucionales diversas.

Usos: Gestión económica y Contable de Clientes, Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Servicios financieros y de seguros, Gestión de listas de clientes, Publicidad y prospección comercial, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Prestación de servicios de comunicaciones y telecomunicaciones, Gestión de listas de asociados, Actividades asociativas, culturales, recreativas, deportivas, Actividades profesionales, Educación, Historias Clínicas, Video vigilancia, Seguridad y control de acceso a edificios, Emisión de constancias.

Transferencia nacional: Organizaciones o Personas Directamente Relacionadas, Empresas del Grupo Empresarial, Entidades aseguradoras, Entidades Prestadoras de Salud (EPS), Centros de Salud (clínicas, hospitales y postas médicas), Colegios Profesionales, Instituciones Educativas, Entidades Financieras, ANR, SUNEDU, Ministerio de Educación.

Transferencia Internacional: Instituciones educativas del extranjero en caso el alumno participe en algún programa internacional de intercambio estudiantil, pasantía o doble grado.

Banco de Datos Personales de personas interesadas en la USIL.

Finalidad: Administrar la información de las personas interesadas en los servicios educativos que brinda USIL en sus diversos niveles (Inicial, Primaria, Secundaria, Universidad, Instituto y Escuela de Educación Superior) para absolver sus consultas y brindarles información publicitaria.

Usos: Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Publicidad y prospección comercial, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Educación, Seguridad y control de acceso a edificios.

Banco de Datos Personales de Postulantes a la USIL.

Finalidad: Administrar los datos personales de los Postulantes a los diversos niveles y programas educativos de USIL (Inicial, Primaria, Secundaria, Universidad, Instituto y Escuela de Educación Superior) a fin de evaluar su posible ingreso, absolver sus consultas y brindarles información publicitaria.

Usos: Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Gestión de listas de clientes, Publicidad y prospección comercial, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Educación, Seguridad y control de acceso a edificios.

Banco de Datos Personales de Beneficios Socio Económicos de alumnos de la Universidad San Ignacio de Loyola - USIL.

Finalidad: Efectuar la evaluación socio económica del alumno y de los miembros de su familia responsables económicos del alumno y/o que forman parte de la carga económica de estos para determinar la categoría, recategorización, becas y/o descuentos de la pensión educativa.

Usos: Servicios financieros y de seguros, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Actividades asociativas, culturales, recreativas, deportivas, Historias Clínicas, Otorgamiento de Beneficio Económico.

Transferencia nacional: Organizaciones o Personas Directamente Relacionadas, Entidades aseguradoras.

Banco de Datos de alumnos, padres de familia y tutores legales de San Ignacio de Recalde School.

Finalidad: Administrar la información de los alumnos, sus padres y tutores legales del Colegio San Ignacio de Recalde para la adecuada prestación del servicio de educación básica a nivel inicial, primaria y secundaria.

Usos: Gestión económica y Contable de Clientes, Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Servicios financieros y de seguros, Gestión de listas de clientes, Publicidad y prospección comercial, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Actividades asociativas, culturales, recreativas, deportivas, Educación, Video vigilancia, Seguridad y control de acceso a edificios.

Transferencia nacional: Organizaciones o Personas Directamente Relacionadas, Entidades aseguradoras, Entidades Prestadoras de Salud (EPS), Entidades Religiosas, Centros de Salud (clínicas, hospitales y postas médicas), Instituciones Educativas, Entidades Financieras, Centrales de Riesgo, Seguro Social, Ministerio de Educación, UGEL San Borja.

Transferencia Internacional: A colegios del extranjero con convenios de intercambio educativo (Reino Unido, Dinamarca y Francia) y a la Oficina para las Américas del Bachillerato Internacional (Argentina y Suiza) Finalidad: Dictar el Programa de Bachillerato Internacional e Implementar el Intercambio de Estudiantes en colegios del extranjero con los que se tiene convenio.

Banco de Datos de Exalumnos de San Ignacio de Recalde School.

Finalidad: Administrar la información de los exalumnos de San Ignacio de Recalde School para la emisión de certificados a su solicitud, así como para comunicaciones de actividades de reencuentro.

Usos: Publicidad y prospección comercial, Fines estadísticos, históricos o científicos, Gestión de listas de asociados, Actividades asociativas, culturales, recreativas, deportivas, Video vigilancia.

Finalidad: Administrar la información de los locadores (personas naturales) de las diferentes unidades de negocio para la adecuada prestación de servicios.

Usos: Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Servicios financieros y de seguros, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Gestión y control sanitario, Seguridad y control de acceso a edificios.

Transferencia nacional: Organizaciones o Personas Directamente Relacionadas, Empresas del Grupo Empresarial, Entidades Financieras, Administración Tributaria (SUNAT).

Banco de Datos Personales de Proveedores.

Finalidad: Administrar la información de los proveedores (personas naturales) de las diferentes unidades de negocio para el adecuado abastecimiento de bienes y servicios.

Usos: Prevención de Riesgos Laborales, Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Servicios financieros y de seguros, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Gestión y control sanitario, Seguridad y control de acceso a edificios.

Transferencia nacional: Organizaciones o Personas Directamente Relacionadas, Empresas del Grupo Empresarial, Administración Tributaria (SUNAT).

Banco de Datos Personales del Servicio de Psicología

Finalidad: Brindar orientación y/o evaluación psicológica a los alumnos que lo soliciten.

Usos: Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Actividades profesionales, Orientación y Evaluación Psicológica.

Banco de Datos Personales de Selección de Personal de la USIL.

Finalidad: Administrar la información de las personas que apliquen interesadas en un puesto de trabajo en la organización.

Usos: Recursos Humanos, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Seguridad y control de acceso a edificios, Salud Ocupacional.

Transferencia nacional: Organizaciones o Personas Directamente Relacionadas, Empresas del Grupo Empresarial, Empresas Consultoras especialistas en evolución de RRHH

Banco de Datos Personales de Salud Ocupacional de los trabajadores del Colegio San Ignacio de Recalde.

Finalidad: Administrar la información Médica de los trabajadores del Colegio San Ignacio de Recalde para dar cumplimiento a las obligaciones laborales.

Usos: Prevención de Riesgos Laborales, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos, Historias Clínicas, Seguridad y Salud Ocupacional.

Transferencia nacional: Entidades Prestadoras de Salud (EPS), Centros de Salud (clínicas, hospitales y postas médicas), Seguro Social, Ministerio de Trabajo y Promoción Social.

Banco de Datos Personales de Visitantes a la USIL.

Finalidad: Identificar a las personas que visitan e ingresan a las instalaciones de la Organización.

Usos: Video vigilancia, Seguridad y control de acceso a edificios.

Banco de Datos Personales de Video Vigilancia de la USIL.

Finalidad: Identificar a las personas que se encuentran en las instalaciones de la Organización.

Usos: Video vigilancia, Seguridad y control de acceso a edificios.

Transferencia nacional: Fuerzas Armadas y Policía Nacional, Ministerio Público.

Banco de Datos Personales de Clientes de las Unidades de Negocios de la Universidad San Ignacio de Loyola - USIL dedicadas a actividades de restaurante, cafetería y hospedaje.

Finalidad: Administrar la información de los clientes de las Unidades de Negocios de USIL dedicadas a actividades de restaurante, cafetería y hospedaje para la adecuada prestación de los servicios.

Usos: Gestión económica y Contable de Clientes, Cumplimiento/ incumplimiento de obligaciones dinerarias, Gestión de listas de clientes, Publicidad y prospección comercial, Análisis de Perfiles, Fines estadísticos, históricos o científicos.

Transferencia nacional: Administración Tributaria (SUNAT).

Firmado digitalmente por : GUTIERREZ TICSE, LUIS GUSTAVO

DNI : DNI-09929094

LABORES - TRABAJO REMOTO

Para el desarrollo de las labores en trabajo remoto el personal de USIL S.A., debe tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

PROCESO	PELIGRO	CONSECUENCIA	RECOMENDACIONES
GESTIÓN ADMINISTRATIVA	Contacto eléctrico tomacorrientes extensiones eléctricas cables expuestos, etc.	Quemaduras eléctricas, conmoción, desmayo, convulsiones, corto circuito, incendio.	Control Operacional: Verifica el estado de tus tomacorrientes, supresor de pico, estabilizador del hogar. No usar extensiones en malas condiciones.
	Áreas de circulación y evacuación obstruidas con objetos inmóviles (sillas, gavetas sobrecargadas, cajones abiertos, objetos en zonas de paso, pasillos de ancho insuficiente).	Golpes, contusiones, fracturas durante emergencia.	Control Administrativo: Mantén el orden y limpieza. Reubicación de objetos que obstruyen el libre tránsito en casa.
	Pisos irregulares	Tropezos y caídas	Control Administrativo: Identificar pisos irregulares que nos puedan generar tropezos y caídas a nivel. No ubicar su centro de trabajo remoto cerca a estas zonas identificadas.
	Afombras de piso en malas condiciones (huecos)	Tropezos, contusiones, fracturas.	Eliminación/Sustitución: Retiro de alfombra, y/o cubrir la zona dañada para evitar caídas a nivel dentro del hogar.
	Exceso de Carga Laboral (Trabajos no planificados, extensión de jornada laboral)	Estrés en trabajador	Control Administrativo: Distribuir adecuadamente la carga de trabajo.
	Ruptura de ventanas	Cortes	Control Operacional: Retiro del vidrio dañado.
	Acumulación de material sólido inflamable (papel, cartón, alfombras) cercano a instalaciones eléctricas.	Arrojos, quemaduras, asfixia.	Control Operacional: Reubicar y distribuir materiales en zonas donde no haya puntos eléctricos o de fuego dentro del hogar.
	Uso de cutter y Documentos con grapas, fasteners	Cortes / laceraciones, cortes leves en la mano.	Control Administrativo: Uso adecuado de equipos y materiales.
	Levantamiento de cargas (files, laptop, archivadores y documentación) de forma inadecuada	Lesiones musculoesqueléticas	Control Administrativo: Realizar pausas activas y manejo correcto de cargas.
	Ventilación inadecuada en los ambientes de trabajo	Síndrome del edificio enfermo (Dolors de cabeza, manifestaciones de tipo alérgico)	Control Operacional: Tener ventanas y mamparas abiertas para la circulación correcta.
	Observar Pantallas de Visualización de Datos por más de 2hrs	Fatiga visual	Control Administrativo: Realizar pausas activas.
	Postura sedente prolongada	Lesiones musculoesqueléticas	Control Operacional: Contar con sillas en condiciones adecuadas.
	Aristas puntiagudas o cortantes de las mesas de trabajo	Problemas de Circulación de sangre en las muñecas. Síndrome del túnel carpiano.	Control Operacional: Cubre los bordes filosos y las puntas de la mesa para evitar una lesión.
	Adoptar posturas incorrectas para ejecutar las actividades de digitación	Lesiones musculoesqueléticas	Control Administrativo: Realizar pausas activas.



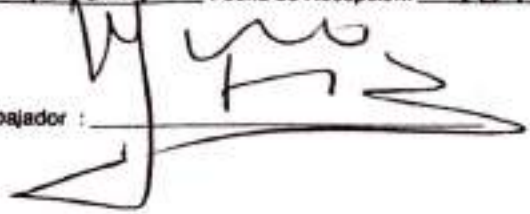
RECOMENDACIONES GENERALES DE SST

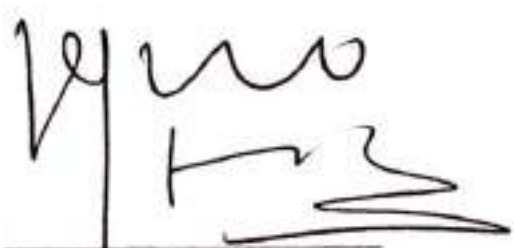
He recibido de parte del Área de Seguridad y Salud Ocupacional de USIL S.A., las recomendaciones de seguridad y salud en el trabajo y he tomado conocimiento sobre la importancia de cumplir con los estándares de control de riesgos en mi puesto de trabajo.

En caso sea rotado de puesto de trabajo, soy consciente que debo solicitar las recomendaciones correspondientes para desarrollar mis nuevas actividades.

Apellidos y nombres : Gutiérrez Ticse, Luis Gustavo

DNI : 0992894 Fecha de Recepción: 16/09/2021

Firma del Trabajador : 



Firmado digitalmente por : GUTIERREZ TICSE, LUIS GUSTAVO
DNI : DNI-09928094



FORMATO 3

DECLARACIÓN JURADA DE AUTORÍA Y NO PLAGIO

Yo, LUIS GUSTAVO GUTIÉRREZ TICSE, identificado con DNI 09928094, con registro en el Colegio de Abogados de Lima Núm.27819, con dirección en Av. Arequipa 1537 Dpto. 1202, del distrito de Lima, de la provincia de Lima, del departamento de Lima, me presento ante ustedes para el concurso público de méritos para la selección de candidatas o candidatos para magistrados del Tribunal Constitucional y **DECLARO BAJO JURAMENTO**, lo siguiente:

Que las investigaciones o publicaciones que presento son de mi exclusiva autoría y no incurrir en plagio u omisión de referencia al autor de una cita.

Lima, 25 de octubre de 2021

Firma 
DNI  09928094



Huella digital
Índice derecho

FORMATO 4

DECLARACIÓN JURADA DE REQUISITOS DE PROYECCIÓN PROFESIONAL Y PERSONAL

Yo, LUIS GUSTAVO GUTIÉRREZ TICSE, identificado con DNI 09928094, con registro en el Colegio de Abogados de Lima Núm. 27819, con dirección en la. Av. Arequipa 1537 Dpto. 1202, del distrito de Lima, de la provincia de Lima, del departamento de Lima, me presento ante ustedes para el concurso público de méritos para la selección de candidatas o candidatos para magistrados del Tribunal Constitucional y **DECLARO BAJO JURAMENTO**, lo siguiente:

- a. No soy objeto de investigación preparatoria, ni tengo condena penal por delito doloso.
- b. No he sido declarado judicialmente en estado de quiebra culposa o fraudulenta.
- c. No he sido destituido o separado de la carrera judicial o del Ministerio Público por medida disciplinaria.
- d. No he sido inhabilitado como abogado por sentencia judicial o por resolución del Congreso de la República.
- e. No he sido sancionado con suspensión por falta grave, separado definitivamente o expulsado de un colegio profesional.
- f. No he ejercido cargos políticos o de confianza en gobiernos de facto.

Lima, 25 de octubre de 2021

Firma

DNI 09928094



Huella digital
Índice derecho

FORMATO 5

DECLARACIÓN JURADA DE REQUISITOS DE SOLVENCIA E IDONEIDAD MORAL

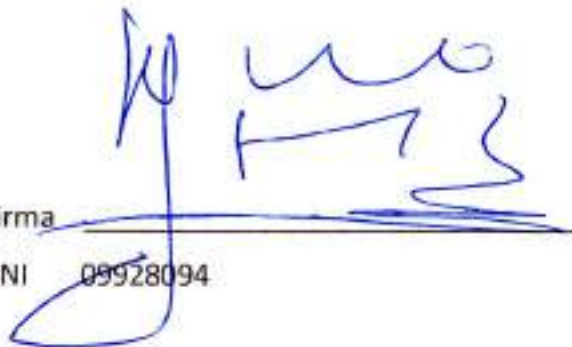
Yo, LUIS GUSTAVO GUTIÉRREZ TICSE, identificado con DNI 09928094, con registro en el Colegio de Abogados de Lima Núm. 27819, con dirección en la. Av. Arequipa 1537 Dpto. 1202, del distrito de Lima, de la provincia de Lima, del departamento de Lima, me presento ante ustedes para el concurso público de méritos para la selección de candidatas o candidatos para magistrados del Tribunal Constitucional y **DECLARO BAJO JURAMENTO**, lo siguiente:

- a. No tengo antecedentes penales, judiciales ni policiales.
- b. No he sido destituido en la administración pública ni he sido objeto de despido en la actividad privada por falta grave.
- c. No me encuentro inscrito en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (RNSSC) de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir).
- d. No he sido registrado en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM).
- e. No he sido sentenciado en procesos para la determinación judicial de filiación extramatrimonial o para la determinación de obligaciones alimentarias; y no se me han impuesto medidas de protección en aplicación de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- f. No he sido registrado en el Registro de Deudores de Reparaciones Civiles (REDERECI), previsto en la Ley 30353.

Lima, 25 de octubre de 2021

Firma

DNI 09928094



Huella digital
Índice derecho



COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE LA SELECCIÓN DE 213
CANDIDATAS O CANDIDATOS APTOS PARA LA ELECCIÓN DE
MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

FORMATO 6

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Lima, 25 de octubre de 2021

**SEÑOR PRESIDENTE DE LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE LA SELECCIÓN DE
CANDIDATAS O CANDIDATOS APTOS PARA LA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL**

Congreso de la República

Presente. -

De mi consideración:

Yo, LUIS GUSTAVO GUTIÉRREZ TICSE, identificado con DNI 09928094, con Registro en el Colegio de Abogados de Lima Núm. 27819, con dirección en Av. Arequipa 1537 Dpto. 1202, del distrito de Lima, de la provincia de Lima, del departamento de Lima, me presento ante ustedes con la finalidad de autorizar de manera expresa, la publicación en la página web de la Comisión Especial, de mi hoja de vida y de todos los documentos incorporados en mi carpeta de inscripción.

Firma

DNI 09928094



Huella digital
Índice derecho

FORMATO 10

AUTORIZACIÓN DE NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA Y NOTIFICACIÓN DENTRO DE LA PROVINCIA DE LIMA

Lima, 25 de octubre de 2021

Señor

**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE LA SELECCIÓN DE CANDIDATAS O
CANDIDATOS APTOS PARA LA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
Congreso de la República
Presente. -**

De mi consideración:

Yo, LUIS GUSTAVO GUTIERRÉZ TICSE, identificado con DNI 09928094, con dirección en Av. Arequipa 1537 Dpto. 1202, del distrito de Lima, de la provincia de Lima, del departamento de Lima, con correo electrónico gustavgutierrez85@gmail.com, me presento ante ustedes con la finalidad de autorizar se me notifique de manera expresa mediante correo electrónico, entendiéndolo como tal al proporcionado en el presente formato de conformidad con el artículo 12° de la Resolución Legislativa del Congreso N° 001-2021-2022-CR, concordante con el artículo 20°, inciso 20.4., del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; además, declaro como mi domicilio para efectos de notificación dentro de la provincia de Lima, el siguiente: Av. Arequipa 1537 Dpto. 1202 -Lima.

Firma:

DNI: 09928094



Huella digital

CARGO DE RECEPCIÓN

REGISTRO DE CARPETA DE POSTULANTE A MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 2021

N° DE CARPETA DE INSCRIPCIÓN	FECHA Y HORA DE PRESENTACIÓN	NOMBRES Y APELLIDOS	DNI	DIRECCIÓN	CORREO	NÚMERO DE FOLIOS
053-2021	25/10/2021 15:56	Luis Gustavo Gutiérrez TICSE	09928094	Av. Aragón P.O. 1537 DPTO 202 LIMA	gustavogutiérrez350@gmail.com	214

DESCRIPCIÓN: SOBREG CERRADO (DICE CONTENER OS USB)

MEDIO EMPLEADO PARA SU INSCRIPCIÓN (FÍSICO O VIRTUAL) Físico

RECIBIDO POR: CAZLA BUSTOS

SELLO:

FECHA: 25.10.2021

HORA: 15:56

FIRMA: 



Congreso de la República
Edificio Luis Alberto Sánchez y Fernando Belaúnde Terry
Jirón Huallaga N° 386, Oficina N° 205 / Teléfono: 311-7777 / Anexos: 7586 - 3239
Cercado de Lima

Página web de la Comisión Especial TC 2021: <https://www.congreso.gob.pe/comisiones2021/CE-Tribunal-Constitucional/>