

Tribunal
Constitucional



REVISTA PERUANA DE

DERECHO CONSTITUCIONAL

Reforma Constitucional,
Política y Electoral

61 NUEVA ÉPOCA | 2013
Edición Especial

SUMARIO

REVISTA PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

N.º 6, NUEVA ÉPOCA
EDICIÓN ESPECIAL 2013

Reforma Constitucional, Política y Electoral

PRESENTACIÓN

Ernesto Álvarez Miranda 13

ESTUDIOS

Domingo García Belaunde

La Constitución peruana de 1993: sobreviviendo a todo pronóstico 19

José Palomino Manchego

¿Reforma, mutación o enmienda constitucional? 35

Francisco Morales Saravia

La Reforma de la Constitución de 1993 y sus problemas 61

Edwin Figueroa Gutarra

Certiorari y Reforma Constitucional. Entre propuestas y necesidades 81

César Delgado Guembes

Entre la participación absoluta y la ficción representativa. ¿Qué podemos esperar y qué no, del régimen representativo? 101

Victorhugo Montoya Chávez

La selección de candidatos para las elecciones congresales de 2011 153

Berly Javier Fernando López Flores

El control parlamentario de los decretos de urgencia 179

Stephen Haas del Carpio

La transición política peruana y la participación obligatoria de la ciudadanía en los procesos electorales peruanos. Presentación de la problemática e hipótesis 193

Rafael Rodríguez Campos/ Edith Neyra Córdova <i>Consenso Electoral para una nueva ley de los derechos de participación y control ciudadanos. Proceso de revocación de autoridades</i>	219
--	-----

Cynthia Vila Ormeño <i>Las Reformas Electorales en el Perú (1978 - 2012) y el principio de representación proporcional</i>	239
---	-----

MISCELÁNEA

Francisco Távara Córdova <i>El juez como garante de los derechos y el papel de la ética en las democracias constitucionales</i>	271
--	-----

Martha Paz <i>La Corte Constitucional Colombiana reivindica una categoría olvidada. La trabajadora sexual como "sujeto de especial protección"</i>	279
---	-----

Abraham García Chávarri <i>Derecho a la Integración y soberanía. Anotaciones interrelacionales</i>	299
---	-----

Sergio Bobadilla Centurión <i>Breve análisis del contexto socio-histórico-político-jurídico para el surgimiento jurisprudencial del Derecho a la Verdad. ¿Es viable su normativización positiva constitucional</i>	311
---	-----

Paola Brunet Ordoñez Rosales <i>Derechos de los pueblos indígenas en la jurisprudencia constitucional peruana</i>	339
--	-----

Aldo Blume Rocha <i>La legitimidad democrática del juez en el marco del Estado Constitucional de Derecho: El debate respecto a la dificultad contramayoritaria</i>	365
---	-----

Carmen Ortega Chico <i>Interpretación y aplicación de lo dispuesto en el artículo 68° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. Alcances del hoy denominado arbitraje obligatorio.</i>	387
--	-----

JURISPRUDENCIA COMPARADA

1. *Caso: Alimentación forzosa de internos en casos de peligro de muerte por Gonzalo Carlos Muñoz Hernández*
STCE N.º 120/1990 403
2. *Caso: Sobre la ilegalización de partidos políticos por Alberto Neira López*
STCE N.º 48/2003 405

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

Reforma Constitucional:

1. *Exp. N.º 0014-2002-AI/TC por Nadia Paola Iriarte Pamo*
Demandante: Colegio de Abogados del Cusco
Norma impugnada: Ley N.º 27600
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2002-Mhtml> 417
2. *Exp. N.º 0014-2003-AI/TC por Evelyn Chilo Gutiérrez*
Demandante: Alberto Borea Odria y más de cinco mil ciudadanos
Norma impugnada: el denominado "documento promulgado el 29 de diciembre de 1993 con el título de Constitución Política del Perú de 1993"
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2003-ALhtml> 425

Reforma Política:

1. *Exp. 00013-2009-AI/TC por Miriam Handa Vargas*
Demandante: Treinta y un congresistas de la República
Norma impugnada: artículo 25º del Reglamento del Congreso de la República modificado mediante la Resolución Legislativa N.º 008-2007-CR publicada en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 2008.
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00013-2009-ALhtml> 431
2. *Exp. 0050-2004-AI/TC por Miriam Handa Vargas*
Demandante: Colegio de Abogados del Callao y más de cinco mil ciudadanos
Norma impugnada: Leyes N.º 28389 y N.º 28449.
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00050-2004-AI%2000051-2004-AI%2000004-2005-AI%2000007-2005-AI%2000009-2005-ALhtml> 439

Materia Electoral:

1. *Exp. N.º 0002-2011-CC/TC por Carolina Parra Decheco*
Demandante: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)
Demandado: Jurado Nacional de Elecciones (JNE)
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00002-2011-CC.html> 461

2. *Exp. N° 0003-2006-AI/TC por Nora Luzmila Fernández Lazo*
Demandante: Más de cinco mil ciudadanos
Norma impugnada: artículo 37° de la Ley N° 28094 —Ley de Partidos
Políticos (LPP)
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00003-2006-AI.html> 467

Relevante y de actualidad:

1. *Exp. 0022-1996-AI/TC (publicada agosto de 2013) por Jaime de la Puente Parodi*
Caso: La Ejecución de la Sentencia sobre la Cancelación de los Bonos Agrarios
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00022-1996-AI%20Resolucion.pdf>.... 473
2. *Exp. 01969-2011-HC/TC por Carlos Quispe Astoquilca*
Caso: Frontón
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/01969-2011-HC.pdf> 483
3. *Exp. 00013-2012-AI/TC por Clementina del Carmen Rodríguez Fuentes*
Caso: Reforma del Sistema Peruano de Pensiones
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00013-2012-AI.pdf> 487
4. *Exp. 04147-2012-PA/TC por Claudia Orbegoso Gamarra*
Caso: Racismo y Discriminación por parte de un Abogado - Multa
Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/04147-2012-AA.pdf> 493

Presentación

Es menester enfatizar, antes de proceder a efectuar la presentación de rigor, que el objetivo de esta revista, en su Nueva Época, ha sido el de contribuir en el debate de temas medulares para nuestra sociedad, ajenos al interés de corto plazo y de subordinación a la coyuntura. Así, el Número 3 del año 2010 de la revista, tuvo como tema *Democracia Representativa y Derecho Electoral*; en el Número 4 correspondiente al año 2011, el tema fue *Control Constitucional y Arbitraje*, y el Número 5, del año 2012, tuvo como tema *Constitución Económica: Medio Ambiente y Conflicto Social*.

En esta oportunidad, el Tribunal Constitucional entrega a consideración de la sociedad, en especial de la comunidad académica, el Número 6 de la Revista Peruana de Derecho Constitucional, dedicado al análisis de la *Reforma Constitucional, Política y Electoral*.

Como ya es usual, participan en el presente número monográfico personalidades de relevancia internacional, académicos de reconocida trayectoria y jóvenes asesores de este Tribunal que en forma cotidiana participan en delicados procesos de formación de la decisión jurídico-constitucional.

La reforma constitucional es siempre una necesidad, fruto de la continua transformación que toda comunidad política debe enfrentar. La diferencia esencial es acordar con qué nivel de intensidad se debe reformar y en qué oportunidad. Las respuestas para ello solo pueden encontrarse al determinar el objetivo central: transformar el texto constitucional para propiciar un nuevo modelo de régimen político, de acuerdo con el modelo populista bolivariano, o para fortalecer las instituciones democráticas, en consonancia con los valores y principios consagrados por el constitucionalismo.

Elegida la segunda, cabe someter a examen el contenido esencial de la Constitución de 1979, tomando en cuenta que significó un verdadero pacto entre las grandes corrientes doctrinarias europeas: el social cristianismo y la social democracia, interpretadas por una reconocida clase política para adecuarlas a la realidad, por entonces, de nuestro país.

De dicho examen, de necesaria confrontación con el actual funcionamiento de sus mecanismos y procesos, no puede ser ajena tampoco la actual Carta de 1993, en la medida que ha sido legitimada por sucesivos gobiernos democráticos, surgidos de elecciones pluralistas y, que ante todo, satisface la finalidad primordial de toda constitución: ser un instrumento eficaz del Derecho para limitar el poder.

Establecido el objetivo ideológico de la reforma constitucional, cabe dilucidar la necesidad de restablecer el Senado como cámara revisora de las principales leyes y encargada de la designación de altos funcionarios del Estado,

la consolidación del sistema electoral con un órgano responsable de la dirección general de los procesos y decisiones jurisdiccionales, y la pertinencia de afirmar la validez del principio constitucional que consagra la supremacía de la persona humana, en especial en capítulos dedicados a la defensa nacional y al régimen económico, a tono con la jurisprudencia constitucional.

Cierto es que la Carta de 1993 no tiene ya el *telos* político de sus autores, porque la jurisprudencia constitucional ha ido otorgando nuevos contenidos normativos a los preceptos originales, otorgándoles dinamismo y coherencia con la realidad social y económica.

Dado el avance del constitucionalismo peruano, resulta claro que el texto constitucional vigente bien podría ser el de 1933, o incluso en un extremismo histórico, el de 1828, y su adecuación con las necesidades de la comunidad política podría ser realizada no solo por el Congreso a través de procesos formales de reforma constitucional, sino también por la jurisprudencia constitucional, en un sentido similar al norteamericano con su única Constitución, nacida en 1787.

La reforma política y electoral sí tiene un área mucho más amplia y factible para el desarrollo de las instituciones en coherencia con los resultados de su aplicación en nuestro país, teniendo siempre como objetivo la consolidación del régimen político, en sintonía con las grandes corrientes doctrinarias europeas, acreditadas ante la historia por haber propiciado estabilidad y bienestar a sus sociedades.

En tal tenor, debe perfeccionarse el proceso de regionalización para el fortalecimiento de no más de cinco o seis ejes de decisión política y de inversión económica; emprenderse la corrección del sistema electoral para matizar, con un símil del voto mixto alemán, el criterio matemático de proporcionalidad, a fin de disminuir el nivel de pluripartidismo, favoreciendo la gobernabilidad; y, en esa línea, mejorar la calidad de la representación, estableciendo distritos electorales más pequeños para elegir diputados, y distrito nacional o por las nuevas regiones para el Senado.

Los partidos políticos, en una democracia representativa, constituyen la base del sistema, pues forman a sus militantes en valores y prácticas democráticas, preparan a sus dirigentes para la función pública y proponen a sus líderes a los electores, quienes solo pueden elegir entre la oferta presentada. Son, además, quienes deben canalizar la opinión e iniciativa de los ciudadanos, intermediando entre las diferentes y contradictorias necesidades e intereses de los grupos sociales con el poder político, capaz de satisfacer a unos en perjuicio de otros.

No obstante ello, en las últimas décadas se aplicaron en el Perú disposiciones legales destinadas a debilitar las estructuras partidarias, pues se trató de copiar sin mayor reflexión otros modelos donde se sufría de partidocracia, que consiste en el secuestro de la democracia por las cúpulas de los partidos. En una realidad donde lo que falta es institucionalidad, el remedio ajeno condujo a la casi desaparición de las agrupaciones partidarias, concebidas como los grupos sociales permanentes

y organizados para la intermediación de intereses y tendencias, para asegurar su creciente participación en los procesos de decisión política del Estado.

Urge corregir entonces, restableciendo la primacía del partido político serio y sometido por cierto a reglas específicas de democracia interna y transparencia de recursos económicos, sobre la pretensión de listas independientes o agrupaciones de coyuntura, que socavan el sistema y no brindan ninguna garantía al elector que adquiere su dudoso producto, en un mercado absolutamente libre y sin certificación alguna de la oferta.

A manera de cierre de estas ideas cabe precisar que, si bien es absolutamente cierto que las constituciones y leyes no cambian la realidad, concepto harto repetido pero que todavía no cala en el intelecto de los ciudadanos, es necesario tener en cuenta también que las normas jurídicas defectuosas condicionan el desarrollo normal de instituciones y procesos, debilitándolos en la tarea de concretar su finalidad.

Es así como, quienes nos encontramos comprometidos con el perfeccionamiento y consolidación del régimen democrático representativo, sustento imprescindible del Estado Constitucional de Derecho, debemos aportar desde nuestras posibilidades al respetuoso debate y al necesario acuerdo fundamental, esencia de la Política en una comunidad de ciudadanos.

Last but not least, en la sección *Miscelánea* se han incluido artículos de temas de actualidad que son producto de la preocupación por temas sensibles de relevante interés y por el quehacer jurídico de nuestro país. Se debe también resaltar los comentarios jurisprudenciales que acompañan esta edición, que dialogan con los criterios resolutivos sobre casos relevantes resueltos por el Tribunal, exponiendo con claridad su decurso argumentativo y problematizando su vigencia y pertinencia.

Ernesto Álvarez Miranda
Director General
Lima, octubre de 2013