

## **Nota preliminar**

### **Fórum sobre «Inconstitucionalidad de las leyes»**

 ALFREDO ORLANDO CURACA KONG\*

 MARÍA SOFÍA CORTEZ OLAZÁBAL\*\*

437

En esta ocasión, en la sección Documentos de la Revista Peruana de Derecho Constitucional, difundimos las actas publicadas en la *Revista del Foro*<sup>1</sup> referidas al debate sobre la inconstitucionalidad de las leyes, llevado a cabo en 1960 en el Ilustre Colegio de Abogados de Lima, que estuvo dirigido por el entonces decano don José Luis Bustamante y Rivero. Asimismo, incluimos la comunicación oficial remitida por el referido Colegio de Abogados de Lima al Congreso de la República con la propuesta de reforma constitucional acordada en las conclusiones de aquel fórum<sup>2</sup>.

---

\* Director de Publicaciones y Documentación del Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional del Perú. Código ORCID: 0009-0000-6105-561X. Correo electrónico: acuraca@tc.gob.pe

\*\* Egresada de la carrera de Derecho por la Universidad de Lima. Código ORCID: 0009-0000-4852-3597. Correo electrónico: mcortez@telperu.gob.pe

<sup>1</sup> Estas actas aparecen en la *Revista del Foro*; Año XLVII; N.º 3; setiembre-diciembre de 1960, pp. 77-101. Agradecemos al Colegio de Abogados de Lima por permitirnos republicar estas actas en la *Revista Peruana de Derecho Constitucional*.

<sup>2</sup> Cabe precisar que las actas presentadas en esta edición de la *Revista Peruana de Derecho Constitucional* ya habían sido difundidas en un número anterior. Sin embargo, en esta oportunidad

En este debate intervinieron connotados juristas y parlamentarios de la época. Entre ellos, destacaron Raúl Ferrero Rebagliati y Alfonso Benavides Correa, quienes expusieron propuestas contrarias con respecto al ejercicio del control de constitucionalidad de las leyes que debía constitucionalizarse, lo cual generó un enriquecedor intercambio de ideas. Sobre el particular, el doctor Ferrero Rebagliati propuso una reforma constitucional que consistía en la incorporación de una serie de artículos en el Título XV de la Constitución de 1933, vigente en esa época, destinados a establecer la creación, la composición, las funciones, entre otras disposiciones para un Tribunal Constitucional, órgano que estaría encargado de ejercer el control de constitucionalidad de las leyes, con el fin de garantizar que estas últimas sean acordes con los mandatos de la norma suprema.

Es importante recordar que la Constitución de 1933 no contemplaba ninguna disposición referida al control de constitucionalidad de las leyes, ni mucho menos a la existencia de tribunal especializado con competencia exclusiva para declarar la inconstitucionalidad de una ley. Por ello, el planteamiento del doctor Ferrero Rebagliati —al margen de la existencia previa de un incipiente control difuso— ciertamente fue totalmente innovador para la época, ya que ofrecía una solución concreta a una problemática que hasta entonces no se abordaba en el texto constitucional peruano y que ya había sido previsto en ordenamientos jurídicos europeos que regulaban un control concentrado, como Italia, Alemania y Austria. Esta iniciativa, junto con la propuesta expuesta por el doctor Benavides, dio lugar a un importante debate en el fórum, en el cual participaron otros notables abogados como Delfín Barrón, Laurie Solís, Félix Cruzat y Humberto Ugolotti, quienes formularon valiosos análisis y reflexiones acerca de los planteamientos de los doctores Ferrero y Benavides.

El fórum sobre «Inconstitucionalidad de las leyes» se desarrolló en tres sesiones, que fueron realizadas el 24 y 31 de agosto y el 7 de septiembre de 1960. Para esta publicación, se han podido recopilar y reproducir las actas de las dos primeras<sup>3</sup>. En la primera sesión, el doctor Raúl Ferrero Rebagliati expuso su ponencia denominada «Control de la Constitucionalidad por un Tribunal Especial», en la cual propuso la creación de un Tribunal Constitucional o de Garantías, inspirado

---

nidad, se ha añadido una nota explicativa que proporciona mayor contexto sobre el contenido de dichas actas. Asimismo, se incorpora por primera vez la comunicación oficial enviada al Congreso, relacionada con las conclusiones y la propuesta de reforma constitucional del fórum sobre la inconstitucionalidad de las leyes.

<sup>3</sup> Con respecto a la tercera acta, correspondiente al 7 de setiembre de 1960, no fue posible ubicarla a pesar de los esfuerzos y coordinaciones.

en los modelos europeos de control concentrado. En su opinión, la defensa de la Constitución debía ser atribuida a un órgano autónomo e imparcial, compuesto por representantes de los poderes del Estado, de las universidades y de los colegios profesionales, así como debía tener competencia para declarar la inconstitucionalidad de las leyes con efectos generales. Por su parte, el doctor Alfonso Benavides Correa defendió la tesis referida al control difuso de constitucionalidad. Como se aprecia, en su ponencia advirtió que, para fortalecer la democracia, era esencial limitar el poder de los gobernantes mediante un control jurisdiccional de las leyes y de los actos del Ejecutivo. Por ello, destacó la necesidad de otorgar rango constitucional al control difuso ejercido por los jueces, pues hasta entonces solo estaba previsto en el Código Civil. En ese marco, expuso y sustentó ante el fórum un proyecto de ley de reforma del artículo 227 de la Constitución que había presentado en conjunto con otros diputados, así como el proyecto sustitutorio realizado en comisión.

La segunda sesión, realizada —como se mencionó— el 31 de agosto de 1960, se desarrolló sin la presencia de los ponentes programados, por lo que el decano Bustamante y Rivero propuso un intercambio libre de ideas sobre las ponencias anteriores. En aquella oportunidad, intervinieron los doctores Ugolotti, Cruzat, Elmore, Laurie Solís y Chávarri.

439

El decano precisó que las posiciones de Ferrero y Benavides no eran incompatibles, sino complementarias, teniendo en cuenta que la problemática de la inconstitucionalidad de las leyes se debía enfocar desde dos perspectivas: como un problema individual (cuando es un caso concreto conocido por el Poder Judicial) y como un problema social (cuando un individuo advierte la inconstitucionalidad de una ley y demanda que sea declarada como tal con efectos generales para que no sea aplicada en ningún caso). De esa manera, consideró que sería conveniente contemplar ambos mecanismos en el ordenamiento jurídico —como justamente está contemplado en la actualidad—. En tal sentido, estuvo de acuerdo con la propuesta del parlamentario Benavides Correa, que tuvo como fin incorporar la disposición sobre el control difuso al texto constitucional; por otra parte, sugirió que los parlamentarios evalúen la posibilidad de crear un tribunal autónomo encargado del control concentrado de constitucionalidad.

No obstante, las intervenciones posteriores se inclinaron más por la postura del control de constitucionalidad a nivel judicial. En este orden de ideas, el doctor Ugolotti expresó su escepticismo sobre la creación de un tribunal especial, pues, en su opinión, teniendo en cuenta el contexto y la idiosincrasia política del Perú, terminaría siendo un órgano burocrático y, en consecuencia, no cumpliría con sus fines. Sin embargo, sí consideraba necesario resolver el problema de control

constitucional de las leyes, por lo cual solicitó que se acuerde remitir al Parlamento la correspondiente iniciativa de reforma constitucional que incorpore el control difuso al texto fundamental. Por otro lado, el doctor Cruzat expresó que debían tenerse en cuenta factores como la realidad nacional si se planteaba aplicar un modelo de control concentrado de constitucionalidad en el Perú; asimismo, el doctor Laurie Solís defendió la incorporación de una cláusula constitucional expresa sobre el control difuso.

Una vez finalizado este debate, el Colegio de Abogados de Lima acordó remitir una comunicación oficial a la Cámara de Diputados con las conclusiones del fórum y con una propuesta concreta de reforma constitucional. En consecuencia, el 3 de octubre de 1960, el decano José Luis Bustamante y Rivero, atendiendo el pedido, comunicó mediante oficio al Congreso que el gremio de abogados recomendaba aprobar el proyecto formulado por la Comisión de Constitución en 1956, el cual se basó en la iniciativa del diputado Alfonso Benavides Correa, para reconocer expresamente la facultad y el deber de los jueces de aplicar la Constitución si la contraviene la ley. Asimismo, en la misiva se solicitó la modificación del artículo 133 de la Carta Magna para extender la acción popular a las leyes inconstitucionales, lo cual implicaba que las resoluciones de la Corte Suprema dejarían automáticamente sin efecto las normas impugnadas.

440

Si bien esta propuesta no prosperó en ese momento, ciertamente constituye un antecedente esencial que sentó las bases del control de constitucionalidad concentrado. Hasta donde sabemos, la propuesta del doctor Ferrero Rebagliati fue la primera propuesta que se dio en el Perú en relación con la creación de un órgano jurisdiccional especializado para ejercer el control concentrado. Este primigenio debate abrió el camino para consagrar el modelo. Posteriormente, el Tribunal de Garantías Constitucionales fue consagrado en la Constitución de 1979 y, más tarde, el Tribunal Constitucional en la Constitución de 1993, órganos que reflejaron las ideas discutidas en aquel fórum.