

Tribunal
Constitucional



REVISTA PERUANA DE
**DERECHO
CONSTITUCIONAL**

Democracia Representativa
y Derecho Electoral

3 | NUEVA ÉPOCA | 2010
julio / diciembre

SUMARIO

REVISTA PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

N.º 3, NUEVA ÉPOCA
JULIO - DICIEMBRE 2010

Democracia Representativa y Derecho Electoral

PRESENTACIÓN 13

ESTUDIOS

Dieter Nohlen

El desarrollo internacional de los sistemas electorales y de su evaluación..... 17

Jorge Carpizo

México: Poder Ejecutivo y derechos humanos, 1975-2005..... 37

Luis Castillo Córdova

La democracia como bien humano esencial..... 71

Ernesto Álvarez Miranda y Carolina Canales Cama

Representación política para el Estado constitucional 91

Milagros Campos Ramos

¿Son nuestros representantes el reflejo de la sociedad a la que representan o el resultado de las reglas electorales?..... 105

Carlos Hakansson Nieto

La unificación de los organismos electorales: JNE, ONPE y RENIEC como parte de la reforma del Estado..... 123

José Francisco Gálvez

El espéculo electoral 2010..... 141

Samuel Abad Yupanqui

El primer referéndum promovido por la ciudadanía. Aproximaciones para un balance 157

Óscar Urviola Hani

Tribunal Constitucional y democracia: algunas breves reflexiones 177

Omar Sar Suárez <i>El amparo electoral frente a la Constitución de 1993</i>	189
Giancarlo Cresci Vasallo <i>Control constitucional de las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones según la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú</i>	215
Janeyri Boyer Carrera <i>“Yatama vs. Nicaragua y el derecho de participación política de los indígenas”</i>	231

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

10 SENTENCIAS FUNDAMENTALES COMENTADAS (2007-2010)

1) <i>STC 00025-2007-PI, de 19 de setiembre de 2008. Criterios sobre la carrera magisterial.</i> Por Javier Adrián Coripuna.....	249
2) <i>STC 00031-2008-PI, de 19 de enero de 2009. Homologación de los sueldos de los profesores de universidades públicas.</i> Por Vladimir Aráoz Tarco.....	253
3) <i>STC 00001-2009-PI, de 4 de diciembre de 2009. Demanda de Inconstitucionalidad contra la Ley de Organización y Funciones del Fuero Militar Policial, Ley N.º 29182.</i> Por Alberto Che-Piú Carpio.....	257
4) <i>STC 00013-2009-PI, de 4 de enero de 2010. Sobre los congresistas accesitarios.</i> Por Roger Rodríguez Santander.....	263
5) <i>STC 00002-2009-PI, de 8 de febrero de 2010. Tratado de Libre Comercio con Chile.</i> Por Jorge León Vásquez.....	269
6) <i>STC 00006-2009-PI, de 22 de marzo de 2010. Constitucionalidad de la Ley de Carrera Judicial.</i> Por Giancarlo E. Cresci Vassallo.....	275
7) <i>STC 00018-2009-PI, de 23 de marzo de 2010. Plazo de prescripción en el control de constitucionalidad de los tratados internacionales.</i> Por Jaime de la Puente Parodi.....	279
8) <i>STC 00017-2008-PI, de 15 de junio de 2010. Filiales universitarias y Ley Universitaria.</i> Por Roger Rodríguez Santander.....	285
9) <i>STC 00022-2009-PI, de 17 de junio de 2010. Consulta previa y Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales.</i> Por Alvaro Córdova Flores.....	291
10) <i>STC 00002-2010-PI, de 31 de agosto de 2010. Demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo N.º 1057, que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.</i> Por Alberto Che-Piú Carpio.....	295

JURISPRUDENCIA COMPARADA

Francisco Javier Matia Portilla <i>El derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio en el Derecho español</i>	303
Jorge León Vásquez y Nicolaus Weil von der Ahe <i>Jurisdicción constitucional y tribunales ordinarios: el examen de constitucionalidad de las resoluciones judiciales en Alemania</i>	321
Eduardo Ferrer Mac-Gregor <i>Reflexiones sobre el control difuso de convencionalidad (A la luz del Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México)</i>	337

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

NOTICIAS DE LIBROS

Domingo García Belaunde <i>Diritto costituzionale comparato</i>	385
Luis Castillo Córdova <i>Los derechos fundamentales en el sistema constitucional. Teoría general e implicaciones prácticas</i>	393
Kristina Georgieva Nikleva <i>La justicia constitucional y su internacionalización ¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?</i>	401

REVISTA DE REVISTAS

<i>Cuestiones Constitucionales</i>	413
<i>Revista de Derechos Humanos de la Universidad de Piura</i>	415
<i>Revista Española de Derecho Constitucional</i>	417

COMENTARIO A LA STC 00031-2008-PI,
DE 19 DE ENERO DE 2009

*HOMOLOGACIÓN DE LOS SUELDOS
DE LOS PROFESORES DE
UNIVERSIDADES PÚBLICAS.*

POR VLADIMIR ARÁOZ TARCO
Especialista Jurisdiccional del Tribunal Constitucional

*1. Materias constitucionalmente relevantes examinadas
por el Tribunal Constitucional*

Al respecto, el Tribunal Constitucional consideró que son 3 las materias constitucionales relevantes que deben ser desarrolladas:

- a) Establecer si la Ley N.º 29223 (Ley que precisa la aplicación de la Ley N.º 29137, Ley que aprueba los términos de continuación del programa de homologación de los docentes de las universidades públicas) resulta inconstitucional por violar el principio de irretroactividad de las leyes prevista en el artículo 103º de la Constitución.
- b) Determinar si el Parlamento violó el artículo 79º de la Constitución, que determina que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto, al expedir la Ley N.º 29223, en la medida que tendría incidencia en el gasto público.
- c) Asimismo, en el caso que el Parlamento no haya generado gasto público al emitir la Ley N.º 29223, establecer si el Parlamento violó los principios constitucionales que orientan la actividad presupuestaria del Estado, entre ellos, los principios de equilibrio financiero y de programación presupuestaria.

2. *Contexto histórico-político de la Sentencia*

Mediante Ley N.º 29223, de fecha 6 de mayo de 2008, impugnada en el proceso constitucional, se precisa que los términos de continuación del Programa de Homologación de los Docentes de las Universidades Públicas, aprobado por Ley N.º 29137, garantizan la continuación de dicho Programa a partir del mes de junio del año 2007, de conformidad con la Décimo Tercera Disposición Final de la Ley N.º 29035, Ley que autoriza el Crédito Suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2007 y la Ley 29070 que fija el porcentaje complementario para aplicar dicha Disposición Final; y, además, autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a disponer el pago del incremento por el periodo comprendido entre el 1 de junio y el 27 de noviembre de 2007, conforme a los montos establecidos en el anexo de la Ley N.º 29137.

Al respecto, para tener una idea más clara del proceso de homologación de sueldos de los profesores de las universidades públicas, es necesario enfocar el problema en su contexto, es decir, en conjunto, dentro del marco del Programa de Homologación de sueldos de los Profesores Universitarios, que por mandato del artículo 53 de la Ley Universitaria (Ley N.º 23733), se inicia luego de más 20 años de su vigencia, con la emisión de los Decretos de Urgencia N.ºs. 033-2005 y 002-2006, publicados el 22 de diciembre de 2005 y el 21 de enero de 2006, respectivamente.

Decretos de Urgencia que fueron impugnados, así como el Proceso de Homologación en su conjunto y que fueron resueltos mediante STC N.º 023-2007-PI/TC. En esta sentencia si bien se manifestó que dichos decretos incurrieran en inconstitucionalidad por la forma, tras ponderar los bienes constitucionales, se concluyó que esta medida sería más perjudicial para los profesores universitarios, razón por la que fueron declarados constitucionales, así como se precisó que el Programa de Homologación en general es compatible con la Constitución, haciendo realidad el cumplimiento tan postergado del artículo 53 de la Ley Universitaria. Precisándose que el proceso de homologación en etapas y de manera gradual no es incompatible con el propósito del artículo 53 de la Ley Universitaria y que además éste artículo forma parte del bloque de constitucionalidad ya que prevé un estatus remunerativo a los docentes universitarios que garantiza la investigación y el desarrollo cultural del país, recordándose además que el proceso de homologación no puede ser entendido como una nueva forma de prolongar las demandas de los docentes universitarios, recayendo en el Poder Ejecutivo la obligación de dar cumplimiento a la citada ley.

Consecuentemente, es en base a este marco general del Proceso de Homologación de los Profesores de las Universidades Públicas, que se realiza el control de constitucionalidad de la Ley 29223, a fin de determinar si la citada norma impugnada viola el principio de irretroactividad de la ley, la prohibición a los

miembros del Parlamento de crear gasto público y si además con la emisión de esta Ley se vulnera la actividad presupuestaria del Estado.

3. *Análisis*

3.1. Respecto a la supuesta violación del principio de irretroactividad de la ley, el Tribunal Constitucional para resolver la controversia ubica la norma enjuiciada en el contexto general del Programa de Homologación y las distintas disposiciones legales que se dictaron en el proceso. Así, la Ley 29223, impugnada en este proceso se halla directamente relacionada con la Ley 29137, y a la vez ambas leyes forman parte de una cadena legislativa de normas que tiene por objeto concretar lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley Universitaria. Por lo que la norma impugnada viene a garantizar la continuación del Programa de Homologación que muy anteriormente se había iniciado, permitiendo que no haya un vacío entre el 1 de junio y el 27 de noviembre de 2007, invocando incluso la Décimo Tercera Disposición Final de la Ley 29035, que autoriza el Crédito Suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2007.

3.2. Respecto a la supuesta violación del artículo 79 de la Constitución, que señala que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto, de manera similar al punto anterior, se reconstruyó el historial legislativo del Proceso de Homologación, es decir, se ubicó el contexto en el que la norma impugnada fue emitida, ya que incluso la norma presupuestaria que otorga cobertura a la homologación durante el periodo fiscal 2007, viene contenida en la Ley 28929. En tal sentido, los gastos irrogados por concepto de homologación ya habían sido considerados en una ley anterior, estableciéndose mediante la Ley impugnada, solamente la fecha de inicio y término para el pago por concepto de homologación de profesores universitarios para el periodo fiscal 2007; por lo que se determinó que el Parlamento no actuó al margen de sus competencias.

3.3. Respecto a los principios presupuestales de programación y equilibrio financiero, se precisó que la norma impugnada no tiene contenido presupuestario, toda vez que no se trata de un nuevo presupuesto o de algo totalmente diferente a lo ya previamente establecido en las leyes presupuestales; por lo que la norma impugnada, al no tratarse de una ley de carácter presupuestal, no estaba sujeta a los principios constitucionales que rigen las normas presupuestarias.

Finalmente, en el presente caso el artículo 53 de la Ley Universitaria, vigente desde diciembre de 1983, suspendida en su vigencia desde el año 1995 hasta la dación de la Ley 27366, del 5 de noviembre de 2000, fecha en que recobró vigencia; no obstante el tiempo transcurrido no ha sido cumplida, generando con ello una grave afectación de los derechos de los profesores universitarios.

Por lo que, se consideró necesario enfatizar la necesidad de unir esfuerzos a fin de que las autoridades del Estado asuman con seriedad y responsabilidad el cumplimiento de obligaciones y pautas básicas que exige un Estado Constitucional de Derecho, que se verían seriamente mellados si las propias autoridades y funcionarios incumplen las normas básicas que regulan el sistema de normas, desde la Constitución hasta las decisiones jurisdiccionales que toman los jueces; incumplimiento que se puede verificar en la propia interposición de la presente demanda de inconstitucionalidad, ya que es obvia la intención del Poder Ejecutivo, cual es intentar impedir o retardar el Proceso de Homologación que incluso fuera convalidado por el Tribunal Constitucional en la sentencia 0023-2007-PI/TC, razón por el que se exhortó al Poder Ejecutivo a través de la Presidencia del Consejo de Ministros asumir sus responsabilidades constitucionales.