

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 00006-2009-PI,
DE 22 DE MARZO DE 2010

*CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY
DE CARRERA JUDICIAL*

POR GIANCARLO E. CRESCI VASSALLO
Asesor Jurisdiccional del Tribunal Constitucional

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

Al cuestionarse la validez y constitucionalidad de la ley de carrera judicial, la Fiscal de la Nación, en calidad de demandante, invocaba la afectación de diversos dispositivos y derechos fundamentales previstos en la Constitución, entre ellos, la libertad de residencia [artículo 2º, inciso 11)], las libertades de expresión e información [artículo 2º, inciso 4)], la independencia judicial [artículo 146º, inciso 1)], las atribuciones del Consejo Nacional de la Magistratura [artículo 154º, inciso 2)], la presunción de inocencia [artículo 2º, inciso 24), literal e) y la igualdad ante la ley [artículo 2º, inciso 2)].

2. Contexto histórico-político de la Sentencia

El proceso de inconstitucionalidad fue presentado por la Fiscal de la Nación, facultada por el artículo 203º de la Constitución, y dirigido contra el Congreso de la República. Intervinieron como partícipes el Poder Judicial y el Consejo Nacional de la Magistratura - CNM.

La norma cuya constitucionalidad se demandaba era la Ley N.º 29277, Ley de la Carrera Judicial, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de noviembre de 2008 y, en ese sentido, se solicitaba que se declare la inconstitucionalidad del artículo 34º, inciso 15, concordante con el artículo 40º, incisos 5) y 8); el artículo 48º, inciso 12); el artículo 47º, incisos 5), 6) y 16); y los artículos 87º, 88º, 103º y 104º de la aludida Ley de Carrera Judicial.

3. *Análisis*

Para nadie es ajeno que en el Perú tenemos una realidad judicial preocupante, con niveles de aprobación en la población muy bajos respecto del desempeño de los jueces. Por ello, la existencia en nuestro ordenamiento de una ley que regule la carrera judicial resultaba imperiosa y necesaria para que el sistema de administración de justicia mejore y brinde un óptimo y eficiente servicio que nosotros como ciudadanos tanto exigimos. En ese sentido, la Ley de la Carrera Judicial, adoptada en función de los planteamientos formulados por la CERIAJUS, buscaba decisivamente la reforma real y concreta del sistema judicial, que nos permita contar con jueces idóneos para configurar un verdadero Estado Social y Democrático de Derecho, donde el valor justicia resalte dentro del ordenamiento jurídico del país, ofreciendo a la población resolver sus conflictos e incertidumbres a través de mecanismos jurisdiccionales que creen seguridad jurídica y busquen la paz social.

No obstante su propósito, la Fiscal de la Nación demandó la inconstitucionalidad de diversos artículos de la mencionada Ley de la Carrera Judicial –Ley N.º 29277–, por considerarlos contrarios al orden y finalidades constitucionales. Así por ejemplo, se cuestionó el contenido del artículo 34º, inciso 15, referido a la obligación de los jueces de residir donde ejercen el cargo. En este supuesto, el Tribunal Constitucional estimó constitucionalmente válido que los jueces habiten en los lugares donde ejercen el cargo ya que es una medida razonable para impartir y lograr una verdadera justicia, por cuanto el juez, al momento de resolver el conflicto, debe tener en cuenta no sólo la aplicación objetiva del derecho, sino la situación concreta de las partes conforme a su identidad, costumbres o idiomas, lo que se ve reforzado si se tiene en cuenta la pluriculturalidad existente en nuestro país y su reconocimiento constitucional. Por ello, la Ley de la Carrera Judicial ha considerado oportuno intervenir en el derecho fundamental a la residencia de los jueces, y el Tribunal Constitucional ampara ello en consideración con los valores constitucionales que implica.

Cabe anotar, que el término lugar al que se refiere la norma mencionada debe entenderse referido dentro de la propia ciudad donde el juez ejerce el cargo o algunas colindantes; y no como se podría pensar dentro del distrito judicial. Asimismo, el deber de residir en el distrito judicial donde se ejerce el cargo es constitucional siempre que se entienda el concepto de domicilio de manera amplia, incluyendo el lugar donde reside habitualmente el juez, así como donde realiza sus labores profesionales.

También resulta constitucional el mandato de prohibición de variar de domicilio contenido en el artículo 40º inciso 5, durante el periodo de ejercicio del cargo, ya que el domicilio se fija en el momento del nombramiento, o cuando se difiere al momento en que se asumen las funciones, en el momento en que cesan las funciones o cuando por mandato legal así se disponga, debiendo el Poder

Judicial mediante el órgano competente autorizar la variación del domicilio. Respecto de la prohibición de ausentarse del cargo (inciso 8 del mencionado artículo 40°) tiene que ser entendido dentro de los horarios de trabajo o cuando se encuentre de turno, ya que de lo contrario podría estarse restringiendo el derecho de libertad de los jueces para movilizarse dentro del territorio nacional o en el extranjero.

Otro de los cuestionamientos que se presentó se encontraba referido a los límites de la libertad de expresión y de información, que si bien son derechos fundamentales y representan una garantía mediante el cual se ejercita el debate, el consenso y la tolerancia social, no pueden considerárseles como absolutos pues tienen un límite objetivo en virtud del cual la actuación del juez debe buscar la justicia en la resolución de controversias, en resguardo de la confianza ciudadana en la autoridad y el afianzamiento de la garantía de imparcialidad del Poder Judicial.

Conforme lo establece nuestra Constitución en el artículo 139, inciso 4, los procesos son públicos. Siendo ello así, todas las personas deben conocer lo que pasa en los procesos judiciales, salvo algunas restricciones impuestas en la normatividad. Así, debe ofrecerse al ciudadano todas las posibilidades de tener contacto con el proceso, a tener acceso al expediente o a conocer las opiniones por los medios de comunicación. Los jueces informan constantemente con lo que ocurre en el proceso cuando dan a conocer su razonamiento emitiendo un pronunciamiento dentro de la labor jurisdiccional, pues de lo contrario las resoluciones podrían emitirse con violación del derecho al debido proceso.

La necesidad de que la ciudadanía se forme una opinión acerca de los hechos de trascendencia vital para la vida en sociedad y lograr la democracia no admite que el juez comente o relate algo sobre el caso que está analizando, pues será él quien dirimirá la controversia y solucionará el conflicto. Lo antes expuesto (reserva exigida a los jueces) guarda relación con la constitucionalidad de los incisos 5) y 6) del artículo 47° de la Ley de la Carrera Judicial, cuya constitucionalidad se demandó. Respecto al inciso 5), el Tribunal Constitucional consideró que este no se aplica a procesos ya concluidos, ámbitos de mero trámite del proceso, ni para los procesos no dirigidos por el juez. Mientras que en cuanto al inciso 6) no se aplica para los procesos ya concluidos, ni para los procesos no dirigidos por el juez, ni tiene conexión alguna con otro en el cual este interviene. El Tribunal Constitucional considera que los límites señalados se extienden al juez y las causas en giro, e inclusive aquellas que tienen la calidad de cosa juzgada, cuando se pueda atentar contra la moral, orden público, seguridad nacional y el derecho a la vida privada de las partes.

El artículo 47 inciso 16) considera como falta grave utilizar en las resoluciones judiciales expresiones improcedentes o manifiestamente ofensivas desde el razonamiento jurídico. En este supuesto la norma no es clara, y por ello

se consideró que el término expresión impropia carece de contenido, debiendo ser considerado como sinónimo del término expresión manifiestamente ofensiva, esto es, como referencia a aquellos tipos de expresiones utilizadas en las resoluciones que afecten la dignidad de los litigantes. En consecuencia, dado que desde el punto de vista jurídico la frase conlleva a confusión, únicamente debe ser considerada en relación a las expresiones manifiestamente ofensivas.

Un tema que causó mayor atención es el referido a la evaluación de magistrados, desde los jueces de paz hasta los jueces superiores, quienes deben ser sometidos a una evaluación cada tres años y medio, valorizándose mediante un cuadro de méritos por una Comisión de Evaluación de Desempeño, conformada por seis miembros, tres de ellos pertenecientes al Consejo Nacional de la Magistratura y los otros tres del Poder Judicial. Si bien la evaluación de los jueces se supone mejorará el desempeño e idoneidad de los mismos y, por lo mismo, se lograría una eficiente, o por lo menos mejor administración de justicia, tal evaluación debe realizarse de modo acorde con los parámetros establecidos por la Constitución, que permitan mejorar la democracia, obtener mayores inversiones y sobre todo que la población se sienta más protegida.

El artículo 154° de la Constitución reconoce autonomía al Consejo Nacional de la Magistratura, lo cual no supone autonomía presupuestal ni económica, ni personalidad jurídica, por lo que la adscripción de la Comisión de Evaluación al Consejo implica que formará parte de su estructura orgánica, de su presupuesto. Asimismo, la evaluación de los jueces corresponde únicamente al Poder Judicial, conforme a los artículos 219° y 220° de su ley Orgánica.

De tal modo que la Comisión adscrita al Consejo Nacional de la Magistratura, importa que mediante una ley ordinaria se realice una modificación a la Constitución, porque supone una interferencia en las facultades del Poder Judicial. Tampoco compete a cada entidad evaluar independientemente a los jueces, ya que dentro del sistema jurídico debe optimizarse el proceso de calificación de jueces idóneos. Si lo que se quiere es otorgar estas facultades tal como están señaladas en la Ley de la Carrera Judicial deberá realizarse una modificación constitucional.

En conclusión, el Tribunal Constitucional consideró importante que se establezcan mejoras en la administración de justicia, mostrando su conformidad con todas las medidas para ello, como la evaluación de los jueces; sin embargo, ellas deben hacerse conforme a la Constitución, toda vez que, por muy loable que sea la Ley de la Carrera Judicial, no pueden ser admitidos algunos de los puntos regulados, debiendo el legislador dictar una norma que se ciña a la Norma Fundamental o, en todo caso, se modifiquen los errores en la ya existente.