

02 SEP 2003

**COMISION DE CONSTITUCION, REGLAMENTO Y ACUSACIONES
CONSTITUCIONALES**

Firma:
DEPARTAMENTO DE TRAMITACION
Y ESTADISTICA PROCESAL

**Dictamen recaído en el
Proyecto de Ley N°
7560/2002-CR, que
propone modificar el
artículo 32° de la Ley
Orgánica del Tribunal
Constitucional**

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de vuestra Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales, el Proyecto de Ley N° 7560/2002-CR., presentado por el señor Congresista Ántero Flores-Aráoz Esparza, el día 15 de Julio del 2003, que propone modificar el artículo 32° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El señor Congresista Ántero Flores-Aráoz Esparza, propone modificar el artículo 32° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, con la finalidad de que únicamente el Poder Ejecutivo goce de legitimidad pasiva y conteste las acciones de inconstitucionalidad que se presentan ante el Tribunal Constitucional, contra los Decretos Legislativos y Decretos de Urgencia.


ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

La Acción de Inconstitucionalidad

La Constitución Política del Estado reconoce en su Título V las Garantías Constitucionales, susceptibles de ser interpuestas por personas y órganos previstos en su texto. Entre ellas, la Acción de Inconstitucionalidad, que procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales, que contravengan la Constitución en la forma o en el fondo. Esta acción está expresamente señalada en el numeral 4 del artículo 200° del texto constitucional y es interpuesta, indistintamente por:

- El Presidente de la República
- El Fiscal de la Nación
- El Defensor del Pueblo
- El veinticinco por ciento del número legal de Congresistas
- Cinco mil ciudadanos con firmas comprobadas por el Jurado Nacional de Elecciones. Si la norma es una ordenanza municipal, está facultado para impugnarla el uno por ciento de los ciudadanos del respectivo ámbito territorial, siempre que este porcentaje no exceda del número de firmas anteriormente señalado.

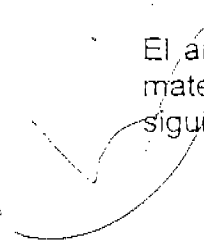
En la legislación constitucional comparada se contempla un abanico de normas sujetas a la interposición de acciones de inconstitucionalidad. Así por ejemplo, en la Constitución de Chile, el artículo 80° faculta a la Corte Suprema a ejercer el control incidental de la constitucionalidad de las leyes; a su vez, el artículo 82° confiere al Tribunal Constitucional atribuciones para ejercer el control previo de la constitucionalidad de las leyes orgánicas y de las leyes interpretativas, de los proyectos de ley durante su tramitación, de los tratados sometidos para aprobación del Congreso y de los decretos con fuerza de ley. En la Constitución de Colombia se reserva para la Corte Constitucional la resolución de las acciones de inconstitucionalidad contra la leyes y decretos con fuerza de ley, decretos legislativos, leyes estatutarias (orgánicas); y en la Constitución de Bolivia el Tribunal Constitucional realiza el control de la constitucionalidad de las leyes, decretos y resoluciones judiciales.



El artículo 32° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (Ley N° 26435)

El artículo 32° de la actual Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley N° 26435, amplió significativamente la gama de normas con rango de ley contra las cuales procede la Acción de Inconstitucionalidad, previstas en el artículo 31° de la antigua Ley Orgánica de Garantías Constitucionales (LOGC) Ley N° 23385, por cuanto ésta ley sólo limitaba la Acción de Inconstitucionalidad contra las leyes, decretos legislativos y normas de carácter regional o municipal, a diferencia de la ley vigente que la extiende también a los **Reglamentos del Congreso, al Tratado Internacional y al Decreto de Urgencia.**

En tal sentido, se ha perfeccionado la Ley N° 23385, permitiendo un mayor accionar y control del Tribunal Constitucional sobre la constitucionalidad de otras normas con rango de ley.



El artículo 32° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley N° 26435, materia de análisis y propuesta de modificación establece textualmente lo siguiente:

"Artículo 32°.- Admitida a trámite, el Tribunal corre traslado de la demanda:

1. Al Congreso o a la Comisión Permanente, en caso de receso, si se trata de Leyes y Reglamentos del Congreso.
2. Al Congreso o a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo, si la norma impugnada es un Tratado Internacional, Decreto Legislativo o Decreto de Urgencia.
3. A los órganos correspondientes si la norma impugnada es de carácter regional o municipal.

El órgano notificado se apersona en el proceso y formula obligatoriamente su alegato en defensa de la norma impugnada, por medio de apoderado nombrado especialmente para el efecto.

El apersonamiento y el alegato deben efectuarse dentro del plazo de treinta días improrrogables, contados a partir de la fecha de notificación de la demanda. Vencido este plazo sin que se cumpla con absolver el traslado de la demanda, se da por absuelto el trámite en rebeldía de la parte emplazada".

Como se puede observar se infiere de la simple lectura de la norma señalada que corresponde al Congreso de la República, de conformidad con la Ley N° 26435, apersonarse al proceso y formular obligatoriamente su alegato en defensa de la norma impugnada, por medio de apoderado nombrado especialmente para tal efecto, tratándose de una ley, Reglamento del Congreso, Tratado Internacional, **Decreto Legislativo o Decreto de Urgencia.**

Conviene advertir que tanto el Decreto Legislativo como el Decreto de Urgencia, son normas expedidas exclusivamente por el Poder Ejecutivo.

Complementariamente, si bien es cierto que el Poder Legislativo es el órgano facultado para expedir leyes por mandato expreso de la Constitución y que el Poder Ejecutivo no lo es, empero participa en la legislación, a través de la dación de otras normas como son el Decreto Legislativo y el Decreto de Urgencia.

A mayor abundamiento, la propia legitimación pasiva compartida que se concede a los Poderes del Estado para contestar las acciones de inconstitucionalidad contra este tipo de normas en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional supone una suerte de corresponsabilidad, que a la luz de la real participación del Poder Legislativo en el proceso de formación, sea por delegación o por ratificación, según el caso, resulta un exceso.

En el primer caso, el Decreto Legislativo constituye una norma con igual equivalencia normativa que una ley expedida por el Congreso, siendo potestad del Poder Ejecutivo expedirla con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros,

previa delegación de facultades que concede el Congreso, conforme lo establece el artículo 104° de la Constitución. Igual ocurre con el Decreto de Urgencia que es aprobado también por el Consejo de Ministros y dictado por el Presidente de la República. En este último caso, no se requiere delegación de facultades para dictarlo.

En tal sentido, se aprecia notoriamente que, tanto en la elaboración del Decreto Legislativo, como en la elaboración del Decreto de Urgencia no participa el Poder Legislativo, dependiendo exclusivamente del Presidente de la República el contenido, los alcances, la importancia y los hechos que en ambas normas se regulan. Por esta razón, ante la eventualidad del cuestionamiento de la constitucionalidad de una u otra norma ante el Tribunal Constitucional, debe ser sólo el órgano que la expidió (el Poder Ejecutivo) el que asuma la defensa de su constitucionalidad.

Ante ello, es incongruente que el Congreso asuma la defensa de normas con rango de ley, en cuya expedición no participó y cuya constitucionalidad es pasible de ser cuestionada, como ocurre con la legislación en materia de Seguridad Nacional dictada al amparo de la Ley N° 26950, ley autoritativa sobre cuya base se expidieron Decretos Legislativos, todos en materia de Seguridad Nacional, entre los cuales se citan: el Decreto Legislativo 895 Ley contra el terrorismo agravado, el Decreto Legislativo 896 Ley contra los delitos agravados, el Decreto Legislativo 898 Ley contra la posesión de armas de guerra, el Decreto Legislativo 901 Ley de beneficios por colaboración y el Decreto Legislativo 904 Ley que crea la Dirección Nacional de Inteligencia para la protección y tranquilidad social en el Servicio de Inteligencia Nacional y otros Decretos Legislativos.

Históricamente, cabe recordar el aserto de Quiroga León, quien con ocasión al retiro de la firma del ex Congresista Yashimura de una Acción de Inconstitucionalidad interpuesta ante el otrora Tribunal de Garantías Constitucionales refería: "Felizmente – hasta ahora al menos – esto no es posible por expresa indicación del Art. 31 de la LOTGC que **obliga a la defensa** al órgano afectado, es decir, a la contradicción". Así, el Congreso de la República solo debe imponerse la contradicción de una acción de inconstitucionalidad en el caso que sea verdaderamente afectada.

En el Derecho Procesal Constitucional Comparado, es de mencionar el caso de Colombia, en donde admitida la demanda de inconstitucionalidad de la norma, no se corre traslado al órgano que dictó la norma, sino al Procurador General de la Nación.

Finalmente, cabe destacar que existe también una motivación práctica en la propuesta. Y, dicha razón consiste en la existencia de "cuellos de botella" en la defensa forzosa de Acciones de Inconstitucionalidad por parte del Congreso de la República. A saber, Juan Morales Godos recuerda que "desde 1983 hasta 1992, solo se presentaron quince acciones de inconstitucionalidad", en cambio ahora, con la interpretación introducida por el actual Tribunal Constitucional, en el sentido que toda norma con rango de ley dictada desde 1990 en adelante

puede ser impugnada; se ha producido una multiplicación de demandas de inconstitucionalidad tal, que alcanza un promedio de quince acciones de inconstitucionalidad por trimestre. Y, obviamente, el Congreso no se encuentra preparado con el personal y recursos suficientes para absolver esta magnitud de acciones de inconstitucionalidad.

CONCLUSION

Bajo estas consideraciones resulta pertinente la propuesta contenida en el proyecto de ley, debiendo indicarse, adicionalmente, que el Congreso no podría asumir la defensa de normas con rango de ley, en cuya elaboración no participó ni tuvo ninguna injerencia.

Por las consideraciones expuestas, se recomienda la aprobación del proyecto de ley en los términos en que ha sido propuesto.

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 32° DE LA LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CON EL FIN DE QUE SOLO EL PODER EJECUTIVO CONTESTE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADAS CONTRA LOS DECRETOS LEGISLATIVOS Y LOS DECRETOS DE URGENCIA

El Congreso de la República,

Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1°.- Modificase el artículo 32° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en los términos siguientes:

"Artículo 32°.- Legitimación Pasiva y Corresponsabilidad de Poderes del Estado.

Admitida a trámite, el Tribunal corre traslado de la demanda:

1. Al Congreso o a la Comisión Permanente, en caso de receso, si se trata de Leyes y Reglamentos del Congreso.
2. **Al Poder Ejecutivo, si la norma impugnada es un Decreto Legislativo o Decreto de Urgencia.**
- 3 A los órganos correspondientes si la norma impugnada es de carácter regional o municipal.

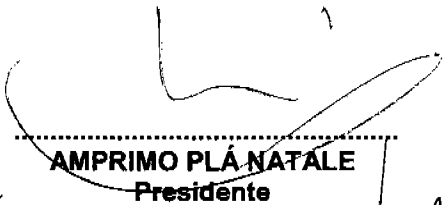
4 Al Congreso o a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo, si la norma impugnada es un Tratado Internacional.

El órgano notificado se apersona en el proceso y formula obligatoriamente su alegato en defensa de la norma impugnada, por medio de apoderado nombrado especialmente para el efecto, a excepción del Congreso quien lo realiza potestativamente en el caso que la norma impugnada sea un Decreto Legislativo o un Decreto de Urgencia.

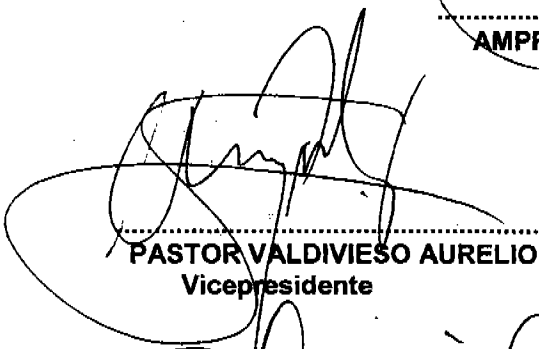
El apersonamiento y el alegato deben efectuarse dentro del plazo de treinta días improrrogables, contados a partir de la fecha de notificación de la demanda. Vencido este plazo sin que se cumpla con absolver el traslado de la demanda, se da por absuelto el trámite en rebeldía de la parte emplazada”.

Lima, 28 de Agosto de 2003

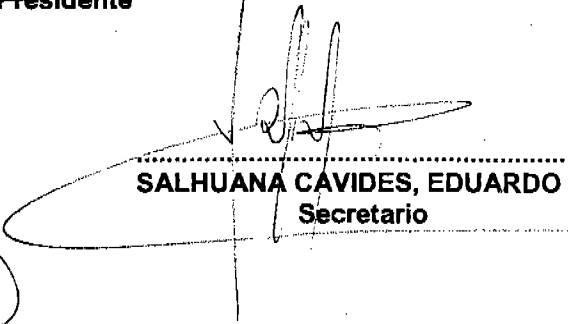




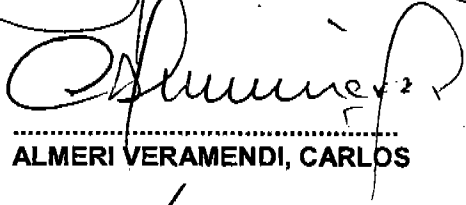
.....
AMPRIMO PLÁ NATALE
Presidente



.....
PASTOR VALDIVIESO AURELIO
Vicepresidente



.....
SALHUANA CAVIDES, EDUARDO
Secretario



.....
ALMERI VERAMENDI, CARLOS

.....
ALVARADO DODERO, FAUSTO



.....
AYAIPOMA ALVARADO, MARCIAL

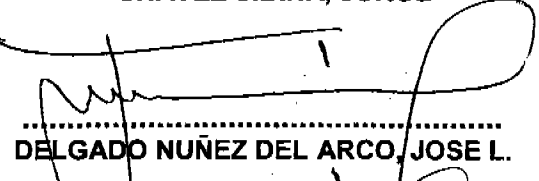


.....
BENITEZ RIVAS, HERIBERTO

.....
CHAVEZ CHUCHON, HECTOR

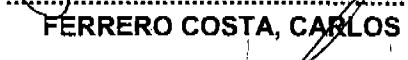
.....
CHAVEZ SIBINA, JORGE

.....
DEL CASTILLO GALVEZ, JORGE

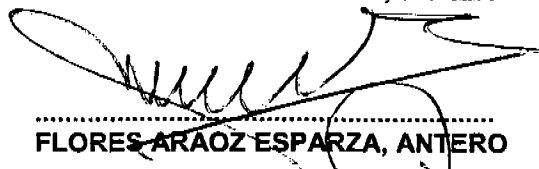


.....
DELGADO NUÑEZ DEL ARCO, JOSE L.

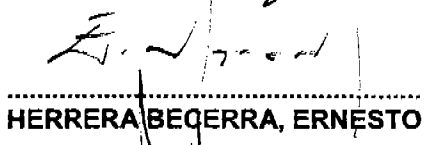
.....
DIEZ CANSECO CISNEROS, JAVIER



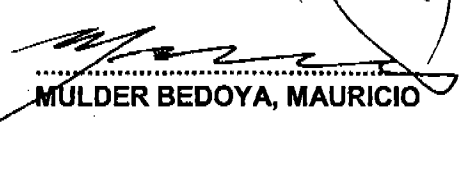
.....
FERRERO COSTA, CARLOS



.....
FLORES ARAOZ ESPARZA, ANTERO



.....
HERRERA BECERRA, ERNESTO



.....
MULDER BEDOYA, MAURICIO



.....
SOLARI DE LA FUENTE, LUIS



COMISION DE CONSTITUCION, REGLAMENTO Y ACUSACIONES
CONSTITUCIONALES

SESION CONJUNTA CON LA COMISION DE JUSTICIA

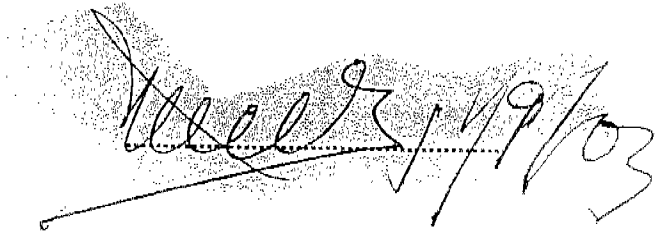
ASISTENCIA

01 de Setiembre 2003

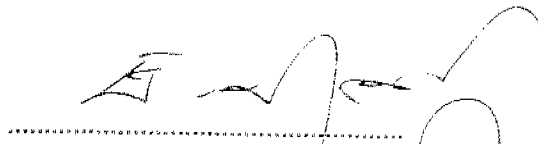
- 1.- AMPRIMO PLÁ NATALE
Presidente
- 2.- PASTOR VALDIVIESO AURELIO
Vicepresidente
- 3.- SALHUANA CAVIDES, EDUARDO
Secretario
- 4.- ALMERI VERAMENDI, CARLOS
- 5.- ALVARADO DODERO, FAUSTO
- 6.- AYAIPOMA ALVARADO, MARCIAL
- 7.- BENITEZ RIVAS, HERIBERTO
- 8.- CHAVEZ CHUCHON, HECTOR
- 9.- CHAVEZ SIBINA, JORGE
- 10.- DEL CASTILLO GALVEZ, JORGE
- 11.- DELGADO NUÑEZ DEL ARCO, JOSE LUIS
- 12.- DIEZ CANSECO CISNEROS, JAVIER
- 13.- FERRERO COSTA, CARLOS

The right side of the document contains handwritten signatures and marks for each of the 13 attendees listed on the left. The signatures are written in black ink on a white background with horizontal dotted lines. The signatures are: 1. A large, complex signature for Amprimo Plá Natale. 2. A signature for Pastor Valdivieso Aurelio. 3. A signature for Salhuana Cavides, Eduardo. 4. A signature for Almeri Veramendi, Carlos. 5. A signature for Alvarado Dodero, Fausto. 6. A signature for Ayaipoma Alvarado, Marcial. 7. A signature for Benitez Rivas, Heriberto. 8. A signature for Chavez Chuchon, Hector. 9. A signature for Chavez Sibina, Jorge. 10. A signature for Del Castillo Galvez, Jorge. 11. A signature for Delgado Nuñez del Arco, Jose Luis. 12. The word "EXCUSA" written in capital letters. 13. A signature for Ferrero Costa, Carlos.

14.- FLORES ARAOZ ESPARZA, ANTERO



15.- HERRERA BECERRA, ERNESTO



16.- MULDER BEDOYA, MAURICIO



17.- SOLARI DE LA FUENTE, LUIS



ACCESITARIOS

18.- VELASQUEZ QUESQUEN, JAVIER



19.- REY REY, RAFAEL

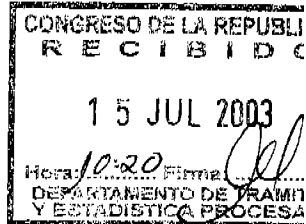




CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Proyecto de Ley N°

1560/2002-ER



Proyecto de Ley

Exposición de Motivos

Fundamentos

El artículo 32 de la Ley 26435, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, establece la legitimidad pasiva en el caso de las acciones de inconstitucionalidad:

“Artículo 32.- Admitida a trámite, el Tribunal corre traslado de la demanda:

1.- Al Congreso o a la Comisión Permanente, en caso de receso, si se trata de Leyes y Reglamentos del Congreso.

2.- Al Congreso o a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo, si la norma impugnada es un Tratado Internacional, Decreto Legislativo o Decreto de Urgencia.

3.- A los órganos correspondientes si la norma impugnada es de carácter regional o municipal.

El órgano notificado se apersona en el proceso y formula obligatoriamente su alegato en defensa de la norma impugnada, por medio de apoderado nombrado especialmente para el efecto.

El apersonamiento y el alegato deben efectuarse dentro del plazo de treinta días improrrogables, contados a partir de la fecha de notificación de la demanda. Vencido este plazo sin que se cumpla con absolver el traslado de la demanda, se da por absuelto el trámite en rebeldía de la parte emplazada.” (subrayado nuestro)

De la lectura del artículo precedente se constata que es el Congreso de la República el órgano que debe ser notificado en todas las acción de inconstitucionalidad interpuestas ante el Tribunal Constitucional y obligado a formular el alegato de defensa correspondiente, en caso que la norma impugnada sea una Ley, un Reglamento del Congreso, un Tratado Internacional, un **Decreto Legislativo o un Decreto de Urgencia**.

Sobre los Decretos de Urgencia, el artículo 118, inciso 19, de la Constitución Política establece que corresponde al Presidente de la República “Dictar medidas extraordinarias, mediante Decretos de Urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos Decretos de Urgencia.” Se establece así la necesidad de dar cuenta al Congreso



de la República de la norma dictada por el Ejecutivo, de tal manera que el primero analice la pertinencia u oportunidad de la medida establecida por el Ejecutivo; por lo que más allá de la urgencia y del criterio del Poder Ejecutivo, el Legislativo puede tener una posición distinta y, en ese caso, su decisión primará.

De otro lado, los Decretos Legislativos son, para efectos del sistema jurídico, normas con rango de ley aprobadas por el Ejecutivo en virtud de una delegación de facultades y por tanto equivalentes a las leyes que aprueba el Congreso. Al respecto, la Constitución Política en su artículo 104 establece que "El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante Decretos Legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa(...)"

El Decreto Legislativo y el Decreto de Urgencia son aprobados por el Consejo de Ministros y dictados por el Presidente de la República (artículo 125 inciso 2 de la Constitución Política). Sin embargo, no se trata de normas que emite el Congreso de la República; en consecuencia, el Órgano Legislativo no tiene injerencia de modo alguno al momento de la formación de los mismos. La decisión de las situaciones y hechos a regular mediante las normas mencionadas corresponde al Presidente de la República.

Por ello, en caso de que se cuestione la constitucionalidad de los Decretos Legislativos y los Decretos de Urgencia, debería ser, exclusivamente el propio Poder Ejecutivo el encargado de preparar la defensa de las normas impugnadas ante el Tribunal Constitucional. Es inadecuado que el actual artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional antes citado disponga la defensa obligatoria por parte del Congreso en el caso que la norma impugnada sea un Decreto Legislativo o un Decreto de Urgencia.

Es necesario señalar que siempre el Congreso ha carecido del personal y los recursos suficientes para asumir la defensa de los Decretos Legislativos y Decretos de Urgencia dictados por el Gobierno ante las numerosas demandas que los impugnaban, a pesar de que varios Congresistas, además de algunos abogados, contratados especialmente para cada caso, se encargaron de esos procesos. En consecuencia, el Congreso en muchos casos se abstuvo de contestar las demandas que le fueron notificadas y que cuestionaban las normas con rango de ley que había expedido el Poder Ejecutivo, dejando a éste la defensa de las mismas; **limitándose a apersonarse en los procesos sólo cuando las acciones eran contra las leyes.** Este es un antecedente que demuestra la tesis de que el Congreso no debe contestar acciones de inconstitucionalidad contra los Decretos de Urgencia y los Decretos Legislativos.

El plazo para impugnar las normas con rango de ley era de seis meses, hasta el 12 de julio del 2002, por lo cual hasta hace poco no existía la posibilidad de que se



cuestionara la constitucionalidad de los Decretos Legislativos y Decretos de Urgencia expedidos por el Gobierno anterior porque dicho plazo había prescrito y el Congreso no requería salir en defensa de esas disposiciones legales. Esta situación ha variado porque recientemente el Tribunal Constitucional ha interpretado que todas las normas con rango de ley dictadas desde 1990 en adelante pueden ser impugnadas.

Este nuevo criterio establecido por el Tribunal Constitucional ha tenido como efecto que, conforme al actual artículo 32 de la Ley Orgánica de dicho organismo, el Congreso tuviera que defender normas discutibles como la legislación antiterrorista dictada mediante Decretos Leyes luego del 5 de abril de 1992. También había tenido que defender el artículo 374 del Código Penal sobre el delito de desacato, impugnado en una reciente demanda de la Defensoría del Pueblo; sin embargo, no tuvo que hacerlo porque aprobó su derogatoria el pasado miércoles 30 de abril superando el problema de orden constitucional. En esa oportunidad las cosas se arreglaron rápidamente porque había un dictamen favorable a la derogatoria aprobado casi siete meses antes, pero en general este tipo de soluciones serían poco factibles ya que el plazo para contestar una demanda es de treinta días. **Esto obligaría al Congreso a defender disposiciones conflictivas, de dudosa constitucionalidad, en cuya expedición no participó y en las que probablemente obtendría resoluciones desfavorables, generando un innecesario desgaste porque algunos casos trascienden el ámbito jurídico-constitucional.**

El caso de la demanda de la Defensoría del Pueblo, que impugnó el tipo penal de delito del desacato, demostró que a las limitaciones presupuestarias y de personal que antes tuvo el Congreso para encargarse de la defensa de los Decretos Legislativos y Decretos de Urgencia, se suman otras consideraciones, como el hecho de que en la década pasada hubo numerosas disposiciones legales de contenido polémico dictadas por el Poder Ejecutivo.

En tal sentido, la defensa obligatoria de Decretos de Urgencia y Decretos Legislativos inconstitucionales dispuesta por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, puede producir el innecesario descrédito que conlleva defender lo indefendible, generando en la población una percepción errada que contribuiría a incrementar los negativos resultados de desaprobación que actualmente arrojan las encuestadores sobre la gestión congresal.

La desaprobación de la ciudadanía sobre la labor del Congreso puede causar debilitamiento de la legitimidad del Congreso. De hecho, a modo de ejemplo, es visible la negativa percepción de la ciudadanía en relación a la aparente lentitud del trabajo que desempeña el Órgano Legislativo relacionado con la emisión de normas. Si a ello le añadimos la defensa de normas, que en muchos casos son



inconstitucionales, antidemocráticas e impopulares no estaremos contribuyendo a fortalecer el prestigio de la institución parlamentaria.

Es fundamental tener presente que el Órgano Legislativo es el que mejor representa a la ciudadanía ya que todos sus miembros son completamente elegidos por el pueblo y representan a los sectores mayoritarios y minoritarios de la población. En tanto, que a nivel del Poder Ejecutivo, sólo el Presidente de la República es elegido por los ciudadanos, en tanto que los ministros, como por ejemplo el Presidente del Consejo de Ministros, que es quien suscribe los Decretos Legislativos y los Decretos de Urgencia, son designados por el Presidente. En tal sentido, el Congreso debe ser una institución sólida que agilice la función legislativa y defienda sus propias normas. No es recomendable que tenga que defender de los Decretos Legislativos y los Decretos de Urgencia (aprobados por el Presidente de la República mediante voto aprobatorio del Consejo de Ministros) en tanto que no fueron dados por el Congreso.

Sobre este punto, Kelsen señala que **"en el procedimiento de control (constitucional) habrían de intervenir la autoridad cuyo acto es impugnado, para permitirle defender la regularidad del mismo (...)"**¹(resaltado y cursiva nuestros) confirmando lo sustentado en el presente proyecto de ley.

Resulta, por tal motivo, que es el Órgano Ejecutivo el que debe estar obligado en todos los casos a formular la defensa de las normas que el mismo emite (Decretos Legislativo y Decretos de Urgencia) y no el Congreso de la República. En todo caso, éste podría apersonarse, si lo estima necesario, como *amicus curiae* cuando estas normas sean impugnadas, para lo cual no requiere ser facultado expresamente por la ley.

Resulta trascendental, en cuanto a los Decretos de Urgencia, la revisión constitucional que el Tribunal debe hacer sobre éstos, ya que las consideraciones de las medidas adoptadas en dichas normas deben estar delimitadas por condiciones estrictas que la propia Constitución señala en su artículo 118, inciso 19, de tal manera que es el mismo Órgano Ejecutivo que emitió el Decreto de Urgencia quien podrá responder el cuestionamiento sobre la mencionada norma.

De otro lado, conforme ya se ha mencionado, el Tribunal Constitucional ha establecido que cualquier norma con rango de ley dictada desde 1990 puede ser impugnada mediante una acción de inconstitucionalidad. El citado criterio del Tribunal Constitucional ha sido confirmado en las resoluciones que admiten tres demandas de inconstitucionalidad. El Congreso se ha opuesto reiteradamente y con argumentos sumamente sólidos a esa interpretación, pero ésta no ha sido

¹ Kelsen, Hans. Escritos sobre la democracia y el socialismo. Selección y presentación de Juan Ruiz Manero. Madrid: Ed. Debate. 1988. Pág. 42



variada. Así, se puede prever que a partir de esa discutible interpretación del Tribunal Constitucional (del 3 de enero del 2003) **se incrementará sustancialmente el número de normas que serán impugnadas (dentro de las cuales, naturalmente se incluye los Decretos Legislativos y los Decretos de Urgencia), incluyendo las leyes**, por las siguientes razones:

- Hasta hace poco el plazo para cuestionar las leyes, los Decretos Legislativos y los Decretos de Urgencia era de sólo seis meses. **Ahora se podrá demandar la inconstitucionalidad de todas las normas con rango de ley aprobadas en los últimos trece años.** Además, conforme a la Ley 27780, las que se aprueben desde julio del 2002 podrán ser impugnadas durante los seis años siguientes.
- Es relativamente fácil reunir las firmas de 5,000 ciudadanos para interponer una acción de inconstitucionalidad o influir sobre los colegios profesionales para que lo hagan como demuestra la experiencia reciente (el Tribunal Constitucional es muy flexible al interpretar lo que es materia de su especialidad) lo cual alienta a los grupos organizados que consideran que sus intereses o derechos han sido afectados por esas normas, para que promuevan ese tipo de demandas. Hay que destacar que un importante número de acciones son presentadas por iniciativa ciudadana.
- Sólo en el último trimestre, en que el citado precedente establecido por el Tribunal Constitucional era conocido casi exclusivamente por especialistas en derecho constitucional, éste ha sido invocado para presentar tres demandas impugnando normas dictadas hace más de diez años. Cuando el nuevo criterio se difunda seguramente generará un mayor número de acciones por iniciativa ciudadana, de las autoridades municipales y regionales así como de los colegios profesionales.

Es posible prever que el Congreso se vea saturado de acciones de inconstitucionalidad sobre Decretos Legislativos y Decretos de Urgencia que no emitió, lo cual hace necesario suspender la obligatoria intervención del Congreso de la República en defensa de esas normas.

Efecto de la Vigencia de la Norma sobre la Legislación Nacional

El proyecto de ley modificará el artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, eximiendo al Congreso de la República de la obligación de defender los Decretos de Urgencia y los Decretos Legislativos cuando sean cuestionados ante el Tribunal Constitucional.



Análisis Costo Beneficio

El presente proyecto de ley no generará gasto alguno para el Tesoro Público, por el contrario evitará la duplicación de gastos en recursos humanos y materiales para defender los Decretos Legislativos y de Urgencia, ya que conforme lo dispone el artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, actualmente se notifica tanto al Poder Ejecutivo como al Legislativo para que se apersonen y contesten las demandas en las que se cuestiona la constitucionalidad de esas normas.

Fórmula Legal

Texto del Proyecto

El Congresista de la República que suscribe, ANTERO FLORES-ARAOZ E. ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el Artículo 107° de la Constitución Política, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE MODIFICAR EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CON EL FIN DE QUE SÓLO EL PODER EJECUTIVO CONTESTE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADAS CONTRA LOS DECRETOS LEGISLATIVOS Y DECRETOS DE URGENCIA QUE DICTE

*El Congreso de la República,
Ha dado la Ley siguiente:*

"Artículo 32.- Admitida a trámite, el Tribunal corre traslado de la demanda:

1.- Al Congreso o a la Comisión Permanente, en caso de receso, si se trata de Leyes y Reglamentos del Congreso.

2.-Al Poder Ejecutivo, si la norma impugnada es un Decreto Legislativo o Decreto de Urgencia.

3.- A los órganos correspondientes si la norma es de carácter regional o municipal.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

4.- Al Congreso o a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo, si la norma impugnada es un Tratado Internacional.

El órgano notificado se apersona en el proceso y fórmula obligatoriamente su alegato en defensa de la norma impugnada, por medio de apoderado nombrado especialmente para el efecto, a excepción del Congreso quien lo realiza potestativamente en el caso que la norma impugnada sea un Decreto Legislativo o un Decreto de Urgencia.

El apersonamiento y el alegato deben efectuarse dentro del plazo de treinta días improrrogables, contados a partir de la fecha de notificación de la demanda. Vencido este plazo sin que se cumpla con absolver el traslado de la demanda, se da por absuelto el trámite en rebeldía de la parte emplazada."

Lima, 14 de julio del 2003

ANTERO FLORES-ARAOZ E.

Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, 14 de AGOSTO del 2003

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 7560 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de Constitución, Reglamento y Acciones Constitucionales.

CESAR DELGADO-GUEMBES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

