



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00001-2022-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO – ADMISIBILIDAD

### RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 17 de febrero de 2022, los magistrados Ferrero Costa, Sardón de Taboada, Miranda Canales, Blume Fortini y Ledesma Narváez (con fundamento de voto) han emitido el auto que resuelve:

**ADMITIR** a trámite la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Poder Ejecutivo contra la Ley 31399, y correr traslado de la demanda al Congreso de la República para que se apersone al proceso y la conteste dentro de los 30 días útiles siguientes a la notificación de la presente resolución.

Asimismo, el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera votó en fecha posterior coincidiendo con el sentido del auto.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza el auto y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator

SS.

FERRERO COSTA  
SARDÓN DE TABOADA  
MIRANDA CANALES  
BLUME FORTINI  
LEDESMA NARVÁEZ  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00001-2022-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO – ADMISIBILIDAD

## AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 17 de febrero de 2022

### VISTA

La demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Poder Ejecutivo contra la Ley 31399, Ley que fortalece el proceso de aprobación de leyes de reforma constitucional regulado en los artículos 40 y 44 de la Ley 26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadanos; y,

### ATENDIENDO A QUE

1. La calificación de la demanda de autos, interpuesta con fecha 7 de febrero de 2021, debe basarse en los criterios de admisibilidad y procedibilidad establecidos en la Constitución, el Código Procesal Constitucional (CPCo) y en la doctrina jurisprudencial de este Tribunal.
2. El artículo 200, inciso 4, de la Constitución, y el artículo 76 del CPCo, establecen que la demanda de inconstitucionalidad procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales que contravengan la Constitución por la forma o por el fondo.
3. Mediante la presente demanda se cuestiona la constitucionalidad de la Ley 31399, Ley que fortalece el proceso de aprobación de leyes de reforma constitucional regulado en los artículos 40 y 44 de la Ley 26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadanos; en tal sentido, se ha cumplido el requisito impuesto por las normas indicadas *supra*.
4. En virtud del artículo 203, inciso 1 de la Constitución, y de los artículos 98 y 101, inciso 1, del Código Procesal Constitucional, el presidente de la República se encuentra legitimado para interponer una demanda de inconstitucionalidad, para lo cual requiere el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Concedida la aprobación, designa a uno de sus ministros para que presente la demanda de inconstitucionalidad y lo represente en el proceso. El ministro designado puede delegar su representación en un procurador público.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00001-2022-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO – ADMISIBILIDAD

5. Según la certificación del acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros el día 2 de febrero de 2022 (Anexo 1-F, obrante en la página 30 del cuadernillo digital), se aprobó la interposición de la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 31399. Asimismo, de conformidad con la Resolución Ministerial 021-2022-JUS, de fecha 7 de febrero de 2022 (Anexo 1-G, obrante en la página 32 del cuadernillo digital), el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos delega la representación procesal a la Procuraduría Pública Especializada en Materia Constitucional. Por lo tanto, se cumple con los requisitos antes mencionados.
6. Por otra parte, el artículo 99 del CPCo establece que el plazo para interponer una demanda de inconstitucionalidad contra normas con rango legal es de seis años contados a partir de su publicación. La Ley 31399 fue publicada el 30 de enero de 2022 en el diario oficial *El Peruano* (Anexo 1-D, obrante en la página 32 del cuadernillo digital). Por consiguiente, la demanda ha sido interpuesta dentro del plazo previsto en la norma antes citada.
7. Se ha cumplido también con los requisitos establecidos en el artículo 100 del CPCo, toda vez que se identifica al demandado precisando su domicilio, se identifica la norma impugnada y se acompaña copia simple del diario oficial *El Peruano* correspondiente a la fecha en que la norma se publicó.
8. En el presente caso, el procurador del Poder Ejecutivo solicita que se declare la inconstitucionalidad total de la Ley 31399, que consta de un único artículo, toda vez que contravendría las disposiciones de la Constitución Política por la forma y también por el fondo.
9. En relación con lo primero, sostiene que la ley impugnada añade un supuesto de improcedencia del referéndum a los previstos en la Constitución, y alega que al haberse aprobado por el procedimiento previsto para las leyes ordinarias, se vulnera el artículo 206 de la Norma Fundamental.
10. Asimismo, advierte que la ley sometida a control contraviene el artículo 102, inciso 1 de la Constitución, pues ha sido utilizada para realizar “precisiones” respecto a una materia de índole constitucional que acaba suponiendo una restricción para el ejercicio del “derecho de referéndum”, más allá de lo previsto en el artículo 32 del texto constitucional.
11. Cierra su alegato de inconstitucionalidad por la forma sosteniendo que la Ley 31399 contraviene el artículo 103 de la Constitución, al haber sido emitida con la finalidad de paralizar un procedimiento concreto y específico de recolección de firmas



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00001-2022-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO – ADMISIBILIDAD

promovido por ciudadanos y ciudadanas en el ejercicio de sus derechos políticos, y que persigue la convocatoria a una asamblea constituyente para la elaboración de un nuevo texto constitucional.

12. Por otro lado, en cuanto a los argumentos de fondo, advierte que la ley impugnada vulnera el derecho a la participación política por medio del referéndum, que se deriva de lo dispuesto en los artículos 2, inciso 17; 31 y 32 de la Constitución, por cuanto condiciona su convocatoria a la aprobación previa por parte del Congreso.
13. Asimismo, el procurador de la parte demandante solicita que este Tribunal ejerza el control de convencionalidad, pues alega la vulneración del derecho a la participación política, reconocido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 23) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 25), de conformidad con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución.
14. En tercer lugar, aduce que la norma impugnada vulnera el principio democrático (artículo 43 de la constitución) y el que establece que el poder emana del pueblo (45 de la Constitución), por cuanto impide que los ciudadanos puedan pronunciarse de manera directa sobre proyectos de ley derivados de su propia iniciativa.
15. Por último, afirma que se transgrede la competencia del presidente de la República para dirigir la política general del gobierno (artículo 118, inciso 3 de la Constitución), que debe ser llevada adelante de acuerdo con lo establecido en diversas normas vigentes.
16. Habiéndose cumplido con los requisitos exigidos por los artículos 97 y siguientes del Código Procesal Constitucional, debe admitirse a trámite la demanda. En tal sentido, y estando a lo dispuesto en el artículo 105 del citado Código, corresponde emplazar al Congreso de la República para que se apersona al proceso y conteste la demanda en el plazo de 30 días útiles siguientes a la notificación de la presente resolución.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, con el fundamento de voto de la magistrada Ledesma Narváez, que se agrega, y dejando constancia que el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera votó en fecha posterior.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00001-2022-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO – ADMISIBILIDAD

**RESUELVE**

**ADMITIR** a trámite la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Poder Ejecutivo contra la Ley 31399, y correr traslado de la demanda al Congreso de la República para que se apersona al proceso y la conteste dentro de los 30 días útiles siguientes a la notificación de la presente resolución.

Publíquese y notifíquese.

**SS.**

**FERRERO COSTA  
SARDÓN DE TABOADA  
MIRANDA CANALES  
BLUME FORTINI  
LEDESMA NARVÁEZ**

<b>PONENTE SARDÓN DE TABOADA</b>
----------------------------------



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00001-2022-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO – ADMISIBILIDAD

### FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Teniendo en cuenta que en el presente caso se aplica el Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley 31307, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de julio de 2021, es mi deber de jueza constitucional dejar constancia de que dicha ley es manifiestamente contraria a la Constitución y que cuando ha sido sometida a control del Tribunal Constitucional mediante un proceso de inconstitucionalidad [Expedientes 00025-2021-PI/TC y 00028-2021-PI/TC], tres magistrados, en una motivación sin ningún sustento y tan sólo de tres párrafos, han hecho posible que dicha ley, pese a su inconstitucionalidad, se aplique sin ningún cuestionamiento.

En otras palabras, **el poder de los votos y no el de las razones jurídicas** ha caracterizado la historia de esta ley: el Poder Legislativo tenía los votos, así es que sin mayor deliberación e incumpliendo su propio reglamento, aprobó la ley. Luego, el Tribunal Constitucional, con tres votos que no tenían mayor justificación y alegando un argumento sin fundamento, convalidó dicho accionar del Poder Legislativo. Serán la ciudadanía, la opinión pública o la academia, entre otros, los que emitirán su punto de vista crítico para que estas situaciones no se repitan.

Un Código Procesal Constitucional, que se debería constituir en una de las leyes más importantes del ordenamiento jurídico peruano, dado que regula los procesos de defensa de los derechos fundamentales y el control del poder, tiene hoy una versión que está vigente por el poder de los votos y no de las razones jurídicas. Es claro que ello deslegitima el Estado de Derecho y en especial la justicia constitucional. Este nuevo código es inconstitucional, irrefutablemente, por vicios formales (más allá de los vicios materiales). Lo voy a exponer de modo breve.

La Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, por ser una ley orgánica (artículo 200 de la Constitución), no se debió ser exonerada del dictamen de comisión. El artículo 73 del Reglamento del Congreso regula las etapas del procedimiento legislativo así como la excepción para que la Junta de Portavoces pueda exonerar a algunas etapas de tal procedimiento, pero además, y esto es lo más relevante, establece de modo expreso que “Esta excepción no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes orgánicas ni de iniciativas sobre materia tributaria o presupuestal”.

Asimismo, concordante con el artículo antes citado, el artículo 31-A, inciso 2, del Reglamento del Congreso de la República, regula, entre otras competencias de la Junta de Portavoces, “La exoneración, previa presentación de escrito sustentado del Grupo Parlamentario solicitante y con la aprobación de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, de los trámites de envío a comisiones y prepublicación”, y



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00001-2022-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO – ADMISIBILIDAD

luego, expresamente, establece que “Esta regla no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes orgánicas ni de iniciativas que propongan normas sobre materia tributaria o presupuestal, de conformidad con lo que establece el artículo 73 del Reglamento del Congreso”.

Como se aprecia, el Reglamento del Congreso, en tanto norma que forma parte del bloque de constitucionalidad, dispone que en los casos de leyes orgánicas, la Junta de Portavoces no puede exonerar del envío a comisiones en ningún supuesto. En el caso de las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa de una proposición aprobada, éstas “se tramitan como cualquier proposición” [de ley] (artículo 79 del Reglamento del Congreso).

Por tanto, ante las observaciones del Presidente de la República a una proposición de ley correspondía tramitarla como cualquier proposición de ley y, como parte de dicho trámite, enviarla a la respectiva comisión, resultando prohibido que la Junta de Portavoces exonere del trámite de envío a comisión cuando se trata de leyes orgánicas.

En el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, mediante sesión virtual de la Junta de Portavoces celebrada el 12 de julio de 2021 se acordó exonerar del dictamen a las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, pese a que se trataba de una ley orgánica. Esta exoneración resultaba claramente contraria al propio Reglamento del Congreso y con ello al respectivo bloque de constitucionalidad, por lo que correspondía declarar la inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional por haber incurrido en vicios formales. El Congreso de la República no respetó el procedimiento de formación de la ley que el mismo fijó.

Carece de fundamento el argumento de los tres magistrados que salvaron esta ley. Ellos sostienen que conforme al último párrafo del artículo 79 del Reglamento del Congreso, el trámite de una autógrafa de ley observada por el Presidente de la República debe pasar a comisión sólo si fue exonerada inicialmente de dicho trámite, de modo que en el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, al haber pasado ya por una comisión dictaminadora [antes de su primera votación], podía exonerarse a la autógrafa observada de dicho código.

Este argumento de los tres magistrados es incorrecto pues dicho párrafo es aplicable sólo cuando se trata de leyes distintas a las leyes orgánicas o de reforma constitucional, entre otras. Lo digo una vez más. En el caso de las leyes orgánicas la Junta de Portavoces del Congreso de la República está prohibida de exonerar el envío a comisiones. Las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa del Nuevo Código Procesal Constitucional debieron recibir un dictamen de la comisión respectiva y, por tratarse de una ley orgánica, no podían ser objeto de ninguna exoneración sobre el trámite a comisión.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00001-2022-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO – ADMISIBILIDAD

Pese a la manifiesta inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional y atendiendo a que, formalmente, una sentencia del Tribunal Constitucional, con el voto de tres magistrados, ha convalidado, en abstracto y por razones de forma, dicho código, debo proceder a aplicarlo en el caso de autos, reservándome el pronunciamiento en los casos que por razones de fondo se pueda realizar el respectivo control de constitucionalidad.

Dicho esto, suscribo el auto.

S.

**LEDESMA NARVÁEZ**





**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00001-2022-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO – ADMISIBILIDAD

**VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

Concuerdo con el sentido de la ponencia presentada en este caso concreto, en virtud de los argumentos que allí se encuentran expresados.

**S.**

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**