



158

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En Lima, a los veintinueve días del mes de octubre de mil novecientos noventa y seis, reunido el Tribunal Constitucional en SESIÓN DE PLENO JURISDICCIONAL, con la asistencia de los señores:

Nugent,
Acosta Sánchez,
Aguirre Roca,
Díaz Valverde,
Rey Terry,
Revoredo Marsano; y,
García Marcelo.

Presidente;
Vice-Presidente;

Emite la siguiente sentencia en la Causa N° 001-96-I/TC vista en la sede institucional de la ciudad de Arequipa el día dieciseis de setiembre de mil novecientos noventa y seis.

ASUNTO:

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de Arequipa y por la Junta Nacional de Decanos de los Colegios de Abogados de la República, contra las Disposiciones Transitorias, Complementarias y Finales de la ley veintiséis mil seiscientos veintitrés.

ANTECEDENTES:

Admitida por el Tribunal con fecha diecinueve de julio de mil novecientos noventa y seis, por cuanto el Colegio de Abogados de Arequipa acreditó su legitimación activa, se ordenó el traslado legal correspondiente al Congreso de la República; habiéndose otorgado un plazo prudencial a la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

codemandante para que, en caso de pretender calidad de actora en el proceso, cumpliera con acreditar su legitimación, sin que la misma lo hiciera, razón por la cual el proceso continuó solamente entre el Colegio de Abogados de Arequipa y el Congreso de la República.

En su escrito de demanda, la parte actora alega, principalmente, que las Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales de la ley impugnada son inconstitucionales por otorgar mayores atribuciones a un transitorio Consejo de Coordinación Judicial, las mismas que exceden de lo previsto en los artículos primero al quinto de la mencionada ley, y que, por ese motivo, se violan distintas disposiciones constitucionales; señalando, puntualmente, lo siguiente:

1. Que la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final crea un transitorio Consejo de Coordinación Judicial, que es el que regirá los destinos de las instituciones involucradas en la administración de justicia, como son el Poder Judicial, Ministerio Público y Consejo Nacional de la Magistratura; y que el Consejo está dirigido por el Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, integrándose con el representante del órgano de gobierno del Ministerio Público y el Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura y un Secretario Ejecutivo, a quienes se les ha concedido atribuciones de administración, dirección, gobierno y evaluación, con respecto a los asuntos internos y propios de las entidades conformantes, que exceden los objetivos y atribuciones netamente de coordinación, establecidos en los artículos primero y segundo de la ley;

2. Que la Segunda Disposición Transitoria, Complementaria y Final, dispone que el Consejo de Coordinación Judicial será el encargado de declarar la reorganización del Ministerio Público durante el plazo que lo considere, violando lo establecido en el artículo ciento cincuenta y ocho de la Constitución;

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

3. Que la Sexta Disposición Transitoria, Complementaria y Final, le otorga, en forma expresa, a la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, facultades de iniciativa legislativa, contraviniendo lo establecido en el artículo ciento siete de la Constitución;

B
F.S
C
L
M
D
B
M

4. Que la Décima Disposición Transitoria, Complementaria y Final, ha desnaturalizado la esencia educativa de la Academia de la Magistratura, al haberle asignado la facultad de evaluación de la idoneidad técnica de jueces y fiscales hasta la instancia superior, con la finalidad de que la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial y el Secretario Ejecutivo del Ministerio Público, separen de la Magistratura a los jueces y fiscales, por no observar conducta e idoneidad propias de su función, siéndole esta función totalmente ajena, si se tiene en cuenta que la Constitución ha creado el Consejo Nacional de la Magistratura;

5. Que la Sétima Disposición Transitoria, Complementaria y Final, ha recortado, en forma inconstitucional, las atribuciones de la Sala Plena de la Corte Suprema, contraviniendo el artículo ciento cuarenta y cuatro de la Constitución.

B
M
D
B
M

En tal sentido, solicitan al Tribunal Constitucional que se sirva declarar la inconstitucionalidad de la Primera, Segunda, Sexta, Sétima y Décima Disposiciones Transitorias, Complementarias y Finales de la ley veintiséis mil seiscientos veintitrés; así como de aquellos preceptos de la citada ley que, no obstante no haber sido impugnados, guardan conexión con la materia de la presente causa, y además, respecto de aquellas normas inconstitucionales que se invoquen durante el proceso, o, de oficio, el Tribunal las determine, en ejercicio de su función de control de la constitucionalidad.

Absolviendo el trámite de contestación a la demanda, el Congreso, a través de su apoderado, señor Jorge Muñiz Siches, Congresista de la República, la niega y contradice en todas sus partes, por los siguientes fundamentos:

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Que las Disposiciones Transitorias, Complementarias y Finales: Primera, Segunda, Sexta, Séptima y Décima, de la ley veintiséis mil seiscientos veintitrés no contravienen la Constitución Política del Perú, en el fondo ni en lo referido a su aprobación, promulgación ni publicación, y, consiguientemente, no se configuran las causales establecidas en los incisos uno y dos del artículo veintiuno de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

1. Que las cuatro atribuciones específicas, señaladas en la Primera Disposición, que se reconocen al Consejo de Coordinación Judicial, no invaden funciones exclusivas y excluyentes, propias del Poder Judicial y de cada órgano constitucional. Que el establecimiento de "lineamientos de política para la reorganización de los organismos relacionados con la administración de justicia", no importa dirigir el gobierno de cada institución o condicionar su actividad jurisdiccional, persecutoria o de nombramiento y control disciplinario, sino simplemente significa establecer, de común acuerdo, marcos de acción (planes y programas) para dar unidad de sentido a la reorganización institucional, y estructurar ideas comunes respecto a la modernización de las instituciones vinculadas a la administración de justicia.

2. Que la Segunda Disposición cuestionada, establece que la reorganización ha sido declarada por la propia ley, ya que no es función o atribución del Consejo hacerlo, pues éste se limita a fijar el plazo de duración del proceso de reorganización, y que esta disposición, y el reglamento de Organización y Funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, tienen las siguientes atribuciones: a) Que la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público, integrada por funcionarios de la propia institución o que ella designe, que es el caso del Secretario Ejecutivo, asume funciones de gobierno y gestión institucional. b) Que el Secretario Ejecutivo asume atribuciones de personal y presupuestales correspondientes a la Titularidad del Pliego Presupuestal de este sector y del Instituto de Medicina Legal. c) Que la Comisión Ejecutiva aprobará el Plan de reestructuración y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reforma del Ministerio Público, así como reordenará el sistema de Fiscales, sin perjuicio de la actividad de gestión, administración, supervisión y reforma que se confiere al Secretario Ejecutivo.

Que la Disposición cuestionada y también el Reglamento citado, integran el bloque normativo común que rige la ley institucional de la reforma del Ministerio Público, y se limitan a instituir un proceso de reforma institucional profunda, y señala las áreas comprometidas en la misma.

Que la fijación del plazo y, de ser el caso, sus respectivas ampliaciones, no vulneran el contenido necesario y esencial del autogobierno fiscal, pues esa facultad no integra el ítem de las reformas, ni decide los cambios que se van a producir.

3. Que respecto a la Sexta Disposición, se señala que, siendo el Poder Judicial un poder del Estado, y según lo dispuesto en el artículo ciento cuarenta y tres de la Constitución, está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación: Corte Suprema de Justicia y las demás Cortes y juzgados que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial; y por órganos que ejercen su gobierno y administración, estableciendo su Ley Orgánica a qué órgano u órganos del Poder Judicial, le corresponde el derecho de iniciativa en la formación de leyes, es claro que tal iniciativa no es propia de los órganos jurisdiccionales, sino de los órganos de gobierno del Poder Judicial, por lo tanto, no se vulneran los artículos ciento siete y ciento cuarenta y tres de la Constitución.

4. Respecto a la Décima Disposición, señalan que la Academia de la Magistratura, como corresponde a su naturaleza, sin perjuicio de su función permanente de formación y capacitación de los jueces y fiscales, también tiene una función evaluativa. Que la selección para el ascenso, la promoción y, como es propio, la permanencia en el cargo, impone como una necesidad lógica y funcional de la Academia, la evaluación de quienes integran las carreras judicial y fiscal, esto es, de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

medir sus conocimientos jurídicos y sus habilidades técnicas para el ejercicio del cargo y que los resultados de la evaluación son puestos en conocimiento del Poder Judicial y del Ministerio Público. Así, la Academia no es quien decide el alejamiento de un Magistrado de la carrera judicial o fiscal.

5. Señalan de la Séptima Disposición, que ésta no infringe la Constitución al redefinir las atribuciones de la Sala Plena del Supremo Tribunal. Que si bien es cierto que el artículo ciento cuarenta y cuatro de la Constitución establece que tiene la última palabra, cuyos acuerdos no pueden ser revisados por otro órgano judicial, la nueva organización del Poder Judicial concibe órganos de gobierno con competencias marcadas y propias. Lo dispuesto por la Comisión Ejecutiva no es revisable por la Sala Plena, porque ésta tiene atribuciones en áreas específicas que le son propias, con lo que se busca mayor dinamismo en el gobierno y gestión judicial.

FUNDAMENTOS:

Habiendo examinado los argumentos expuestos en la demanda y en la contestación a la misma, así como los argüidos a la vista de la causa, y los propios de los señores magistrados; encontrándose los miembros del Tribunal en aptitud de emitir su voto, y habiéndose efectuado la votación en el Pleno convocado, para tal efecto, por el Presidente del Tribunal, el día veintiocho de los corrientes; el Tribunal Constitucional, haciendo uso de las atribuciones que le confiere la Constitución y su Ley Orgánica y, **Considerando:**

1.- Respecto a la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final:

1.a) Que el establecimiento y la conformación del Consejo de Coordinación Judicial regulado en la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final no viola la autonomía que la Constitución reconoce al Poder Judicial, al Ministerio Público y al Consejo Nacional de la Magistratura en sus artículos 143°, 158° y 150° , respectivamente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.b) Que la forma en que se toman los acuerdos dentro del Consejo de Coordinación Judicial no viola la autonomía constitucional de las instituciones representadas en él;

1.c) Que en la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final la reorganización contemplada debe tener plazo legal definido, sin que pueda ser prorrogado a criterio sólo del organismo encargado de la reorganización.

2.- Respecto a la Sexta Disposición Transitoria, Complementaria y Final.

2.a) Que la Sexta Disposición Transitoria, Complementaria y Final otorga facultades de iniciativa legislativa a la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial la cual no está comprendida en el artículo 107º de la Constitución.

2.b) Que la Sexta Disposición Transitoria, Complementaria y Final da facultades a la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial para separar a los magistrados que no observen conducta e idoneidad propias de su función, lo cual implica una destitución; que la facultad de destituir es función exclusivamente otorgada por el artículo 150º de la Constitución al Consejo Nacional de la Magistratura; que, en cambio, es constitucional la facultad de separación concedida al Consejo de Coordinación, amparada en lo dispuesto en el artículo 214º de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

3.- Que la Cuarta Disposición Transitoria, Complementaria y Final en su inciso j) da facultades a la Secretaría Ejecutiva del Ministerio Público para separar a los fiscales que no observen conducta e idoneidad propias de su función; que, separar por inconducta en el desempeño de la función de administrar justicia equivale a destituir; que la destitución es función exclusivamente otorgada por la Constitución en su artículo 150º al Consejo Nacional de la Magistratura.

4.- Respecto a la Segunda y Tercera Disposiciones Transitorias, Complementarias y Finales:

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Que la asunción del gobierno y gestión del Ministerio Público por la Comisión Ejecutiva del mismo, no vulnera la autonomía que le reconoce la Constitución al Ministerio Público ni viola los artículos 80° y 160° de la Constitución.

5.- Que la Séptima Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley 26623, al modificar los artículos 76° y 80° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, no viola la Constitución, pues aquélla ha sido aprobada en el Congreso con la votación requerida para la conformación de leyes orgánicas.

6.- Que la Décima Disposición Transitoria, Complementaria y Final se refiere a la evaluación de jueces y fiscales por la Academia de la Magistratura por considerar que dicha evaluación se circumscribe a los conocimientos que imparte dicha institución y no al desempeño funcional en la administración de justicia.

Por estos fundamentos el Tribunal Constitucional en ejercicio de las atribuciones que la Constitución y su Ley Orgánica le confiere

FALLA:

Declarando fundada en parte la demanda interpuesta por el Colegio de Abogados de Arequipa, y en consecuencia inconstitucional: a) La prórroga del plazo previsto a criterio del Consejo transitorio, en cuanto dispone: "pudiendo prorrogarlo por acuerdo del Consejo," que en consecuencia queda derogado; b) La Sexta Disposición Transitoria, Complementaria y Final en la parte que atribuye a la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial la facultad de iniciativa legislativa, disponiendo que: "la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial tiene derecho de iniciativa legislativa en los asuntos de su competencia", disposición que queda derogada. c) En cuanto la misma Disposición Sexta da facultades a la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial para destituir a los jueces disponiendo que "podrá separar a magistrados que no observen conducta e idoneidad propias de



9 6

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

su función", quedando derogada dicha parte de esta disposición y constitucional en lo que a separación del cargo se refiere por falta de idoneidad técnica. d) La Cuarta Disposición Transitoria, Complementaria y Final en cuanto da facultades en su inciso j) a la Secretaría Ejecutiva del Ministerio Público para destituir a los fiscales "que no observen conducta e idoneidad propias de su función", quedando derogada dicha parte de esta disposición, y constitucional en lo que a la separación del cargo se refiere por falta de idoneidad técnica; e Infundada la demanda en lo demás que contiene y DISPUSIERON la publicación de la sentencia en el Diario Oficial "El Peruano", así como los votos singulares que a continuación se transcriben.

Nugent

Handwritten signature of Nugent.

Acosta Sánchez Handwritten signature of Acosta Sánchez.

Aguirre Roca Handwritten signature of Aguirre Roca.

Díaz Valverde Handwritten signature of Díaz Valverde.

Rey Terry Handwritten signature of Rey Terry.

Revoredo Marsano Handwritten signature of Revoredo Marsano.

García Marcelo Handwritten signature of García Marcelo.

FUNDAMENTO SINGULAR DEL VOTO DE LOS SEÑORES NUGENT, AGUIRRE ROCA, DIAZ VALVERDE, REY TERRY Y REVOREDO MARSANO.

- Respecto a los preceptos contenidos en los acápite 1.a), 1.b), 4 y 5 en los que sólo se han alcanzado los cinco (05) votos de los suscritos, y, por tanto, no se han alcanzado los seis votos que exige el artículo 4º de la Ley 26435, para declarar la inconstitucionalidad, los Señores Nugent, Aguirre Roca, Díaz Valverde, Rey Terry y Revoredo Marsano expresan que:

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En cuanto al Considerando 1.a) la Constitución en su artículo cuarenta y tres consagra el principio de la división de poderes como instrumento central para la organización política del Estado democrático lo que en realidad es la atribución de determinadas funciones a diferentes órganos del Estado respecto a los cuales se consagra la autonomía institucional.

La autonomía es la capacidad jurídica reconocida en un organismo o entidad para ejercer ciertas atribuciones que le permitan definir y decidir lo concerniente a las líneas políticas de su gobierno, al manejo administrativo, a la gestión económica y a la previsión de medidas disciplinarias. Nuestra Constitución reconoce al Poder Judicial, al Ministerio Público y al Consejo Nacional de la Magistratura un conjunto de atribuciones particulares a cada uno, exclusivas y excluyentes de cada uno, de modo tal que no podrían conferirse a otro organismo sin desvirtuar gravemente la naturaleza constitucional de la institución.

La Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final establece que el Poder Judicial, el Ministerio Público y el Consejo Nacional de la Magistratura están representados por el Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, por el Representante del Órgano de Gobierno del Ministerio Público y por el Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura. El título de estas representaciones, salvo el caso del Consejo Nacional de la Magistratura, no emana de la Constitución, pues en ella no hay texto que así lo exprese ni principio del cual pueda colegirse. Las instituciones, para ser autónomas, deben conservar el derecho para nombrar por sí mismas a sus representantes.

En lo que concierne al Considerando 1.b) el transitorio Consejo toma sus acuerdos por mayoría simple, como lo dispone el artículo dieciséis del Reglamento del Consejo de Coordinación Judicial. Al no exigirse el consenso o acuerdo unánime de sus integrantes, los representantes del Consejo Nacional de la Magistratura y del Ministerio Público podrían imponer sus decisiones a todo el Poder Judicial, inclusive en

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

oposición de quien representa, en el Consejo, a este Poder del Estado; análogamente, puede ocurrir lo mismo con los representantes del Ministerio Público o del Consejo Nacional de la Magistratura.

En cuanto al Considerando 4, la Segunda Disposición Transitoria, Complementaria y Final sustrae las funciones de gobierno y gestión del Ministerio Público encargándose las a la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público o a quien ésta designe. Ni la Comisión Ejecutiva, ni tampoco sus órganos o personas están previstos en la Constitución, por lo que carecen de título constitucional para gobernar y administrar a todo el Ministerio Público. Las funciones de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público establecidas en la Tercera Disposición Transitoria, Complementaria y Final, en particular la del inciso h) violentan la autonomía del Ministerio Público.

Que la Séptima Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley 26623, comentada en el Considerando 5, al modificar los artículos 76° y 80° de la Ley Orgánica del Poder Judicial viola los artículos 143° y 144° de la Constitución, pues recorta al Presidente de la Corte Suprema la facultad de representar al Poder Judicial y a la Sala Plena la atribución de ser el órgano de máxima deliberación en lo que concierne al gobierno y administración del Poder Judicial.

Respecto a los mismos preceptos los suscritos se pronuncian en el sentido que al no haberse conseguido los seis votos conformes que exige el artículo 4° de su Ley Orgánica 26435 para declarar su inconstitucionalidad, y considerando además que aún no se ha resuelto la demanda en que el 25% del número legal de Congresistas solicitan, precisamente, que se declare inconstitucional la exigencia acotada y que, de otro lado, el Tribunal se encuentra obligado a pronunciarse, sin posibilidad de reservar el fallo o dejarlo en suspenso, se ven obligatoriamente precisados a considerar en vigencia las disposiciones que no alcanzaron los seis votos conformes para declararlas inconstitucionales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

S.S.

Nugent

Aguirre Roca

Díaz Valverde

Rey Terry

Revoredo Marsano

Eduardo Aguirre Roca
Luis Díaz Valverde
José Rey Terry
Revoredo Marsano

VOTO SINGULAR DEL SEÑOR MANUEL AGUIRRE ROCA

En los casos en que no se ha alcanzado la mayoría de los seis (06) votos exigidos por el artículo 4º de la Ley Orgánica de este Tribunal, pero en que sí se ha logrado una clara mayoría de cinco (05) votos a dos (02), favorable a la demanda, es decir, en el sentido de la inconstitucionalidad de las correspondientes Disposiciones impugnadas, estimo - discrepando, así, del parecer y del fallo de mis colegas- que no pueden declararse "constitucionales" dichas Disposiciones, ni infundada, por tanto, en esos extremos , la demanda, pues ello equivaldría a hacer prevalecer la opinión de la minoría sobre la de la mayoría, lo cual no sólo llevaría al absurdo de hacerle decir, al Organo colegiado, precisamente lo contrario de lo que piensa, permitiendo, de paso, que la opinión de sólo dos (02) de sus miembros triunfe sobre la de sus cinco (05) miembros restantes, como si el voto de unos magistrados tuviera más valor que el de los otros, y no obstante que existen los mecanismos legales y constitucionales apropiados para impedir semejante antinomia; sino que, además, resultaría incompatible con la sabia regla del artículo 139º, inciso 8º, de la Constitución, concordante con los numerales 51º, 138º y 201º del mismo cuerpo legal, y, especialmente, con la grave e insoslayable obligación



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdiccional que impone el precitado artículo 138° -sobre todo a los jueces constitucionales- de preferir, en todo caso, la norma constitucional a la legal. Sin embargo, considero que tampoco procede, a estas alturas, declarar inconstitucionales las Disposiciones impugnadas que han obtenido cinco votos en tal sentido, toda vez que se encuentra en trámite, en este Tribunal, una demanda en que se solicita que se declare la inconstitucionalidad, precisamente, de la regla de los seis (06) votos del artículo 4°, precitado, de la Ley N° 26435, razón por la cual, en tales casos, juzgo que debe reservarse el pronunciamiento, mientras no se resuelva la mencionada demanda; máxime, si se tiene presente que pronunciar sentencia respecto de dichas Disposiciones -es decir, declararlas, ora constitucionales, ora inconstitucionales-, en estas circunstancias, entrañaría, de un lado, un adelanto de opinión respecto de la mencionada demanda de inconstitucionalidad pendiente de fallo, adelanto de opinión reñido, en mi criterio, con los principios generales del derecho -y, especialmente, del derecho procesal constitucional-, y que, de otro lado, debemos ser exquisitamente prudentes en nuestros pronunciamientos, ya que, por virtud del categórico mandato del artículo 55° de la misma Ley N° 26435, este Tribunal está terminantemente prohibido de modificar su jurisprudencia, si no cuenta, para ello, con siquiera seis (06) votos conformes.

Aguirre Roca

M. Aguirre Roca

Lo que Certifico

Maria Luz Vasquez
DRA. MARIA LUZ VASQUEZ
Secretaria Relatora