



César Landa (Perú)*

Autonomía procesal del Tribunal Constitucional: la experiencia del Perú

RESUMEN

En el derecho constitucional comparado, la autonomía procesal de los tribunales constitucionales ha sido ya objeto de debate y desarrollo dogmático. El Tribunal Constitucional peruano viene ejerciendo, excepcionalmente, dicha autonomía para crear normas procesales a través de sus sentencias y Reglamento. La facultad del Tribunal para crear este tipo de normas se justifica por cuanto la ley procesal constitucional no prevé todos los supuestos que se presentan en la realidad constitucional. Pero los vacíos y deficiencias de la ley procesal constitucional no puede ser óbice para que los procesos constitucionales cumplan con su finalidad: la defensa de la primacía de la Constitución y la tutela de los derechos fundamentales. En ese sentido, a partir de una concepción garantista de la Constitución y del proceso, los procesos constitucionales se asumen como instrumentos dúctiles en cuanto a sus reglas. Sin embargo, la potestad del Tribunal Constitucional para configurar los procesos constitucionales no es irrestricta, sino que está sometida a límites formales y materiales.

Palabras clave: derecho constitucional, tribunales, Perú.

ZUSAMMENFASSUNG

Im vergleichenden Verfassungsrecht war die Prozessautonomie der Verfassungsgerichte bereits Gegenstand von Debatten und rechtsdogmatischen Weiterentwicklungen. Das peruanische Verfassungsgericht bedient sich ausnahmsweise dieser Autonomie, um durch seine Urteile und sein Statut Prozessnormen zu schaffen. Die Kompetenz des Gerichts zur Schaffung solcher Normen hat insofern ihre Berechtigung, als das Verfassungsprozessgesetz nicht alle in der verfassungsrechtlichen Realität auftretenden Eventualfälle berücksichtigt. Die Lücken und Defizite des Verfassungsprozessgesetzes dürfen jedoch nicht dem Ziel von Verfassungsgerichtsverfahren –Verteidigung des Verfassungsprimats und Schutz der Grundrechte– zuwider laufen. Dementsprechend werden, ausgehend von einer die verfassungsmässigen und prozessualen Garantien in den Vordergrund stellenden Konzeption, die verfassungsgerichtlichen Verfahren als

* Magistrado del Tribunal Constitucional del Perú. Profesor de Derecho Constitucional en la Pontificia Universidad Católica del Perú y en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Las opiniones vertidas en el presente artículo son realizadas a título personal. <clanda@pucp.edu.pe>

hinsichtlich ihrer Regeln anpassungsfähige Instrumente verstanden. Der Befugnis des Verfassungsgerichts zur Ausgestaltung der Verfahren sind jedoch formale und materielle Grenzen gesetzt.

Schlagwörter: Verfassungsrecht, Gerichte, Peru.

ABSTRACT

In comparative constitutional law, the procedural autonomy of constitutional tribunals has been the object of discussion and dogmatic developments. The Peruvian Constitutional Court has been exceptionally exercising such autonomy in order to create procedural rules through its decisions and its Regulations. The power of this court to create this kind of rules is justified as the procedural constitutional law does not establish all the possible cases appearing in constitutional reality. But the loopholes and deficiencies of constitutional procedural law can in no way be an obstacle for the constitutional processes to fulfill their aim: the defense of the primacy of the Constitution and the protection of fundamental rights. In this respect, starting from the standpoint of the guarantees of the Constitution and of the process, constitutional processes are considered ductile instruments as to their rules. However, the Constitutional Court is not unlimited empowered to further develop constitutional processes, is not unlimited but it is subject to formal and material restrictions.

Key words: Constitutional law, courts, Peru.

1. Presentación

Si bien en el derecho constitucional comparado la autonomía procesal del Tribunal Constitucional ha sido ya objeto de planteamiento y desarrollo,¹ en el marco del proceso democrático peruano de fortalecimiento del Estado constitucional y democrático de derecho, el Tribunal Constitucional y la doctrina vienen incorporando esta institución no sin debate como manifestación de una concepción garantista de la Constitución y del proceso,² lo que constituye mérito suficiente para llevar a cabo un análisis sobre el tema.

Para ello tomamos como punto de partida la noción de Constitución y proceso, la misma que orienta nuestra concepción del derecho procesal constitucional y de sus fines constitucionales. Asimismo, consideramos necesario abordar el tema del Tribunal Constitucional, poniendo especial énfasis en su estatus dentro del ordenamiento constitucional peruano, el mismo que justifica que se haya establecido la potestad de

¹ Patricia Rodríguez-Patrón: *La "autonomía procesal" del Tribunal Constitucional*, Madrid: Civitas, 2003; *La potestad reglamentaria del Tribunal Constitucional*, Madrid: IUSTEL, 2005; Günther Zemsch: *Verfahrensautonomie des Bundesverfassungsgerichts*, Colonia: C. Heymans, 1971.

² Juan Montero Aroca: *Derecho jurisdiccional*, vol. 1, Valencia: Tirant lo Blanch, 2000, pp. 20-23. Revisar *Justicia Constitucional*, año II, n.º 4, julio-diciembre, Lima, 2006, dedicado al derecho procesal constitucional y en particular a la autonomía procesal constitucional, con ensayos de César Astudillo, Jorge León, Mijail Mendoza y el suscrito.

configurar el proceso constitucional de manera autónoma, ante los vacíos o deficiencias de la ley y en el marco de específicos límites, materiales y formales.

En el Perú, el Tribunal Constitucional, a través de su jurisprudencia y Reglamento normativo, ha venido incorporando el *principio de autonomía procesal*, el cual le ha permitido en no pocas ocasiones hacer dúctil el derecho y los procesos constitucionales,³ a fin de alcanzar los fines constitucionales de estos: la defensa de la primacía de la Constitución y la tutela de los derechos fundamentales.

2. Constitución y proceso

Si bien han existido momentos en el desarrollo y la configuración del Estado de derecho en que la Constitución no era sino una mera norma política carente de contenido jurídico vinculante y compuesta únicamente por una serie de disposiciones orientadoras de la labor de los poderes públicos, en la actualidad no cabe duda de que la Constitución es la norma jurídica y política suprema del ordenamiento democrático de un Estado.

Así, el tránsito del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derecho supuso, entre otras cosas, la necesidad de dotar al ordenamiento jurídico de mecanismos jurisdiccionales orientados a salvaguardar la plena vigencia del principio de supremacía constitucional y la tutela de los derechos fundamentales,⁴ superando la concepción de la pretendida soberanía parlamentaria que consideraba a la ley y los códigos como las máximas normas del ordenamiento jurídico nacional.

En este contexto, no es difícil construir una noción de Constitución desde el punto de vista normativo, en el entendido de que el texto constitucional es un sistema racional de normas que no solo expresa un orden, sino que también lo crea, y en el cual son fundamentales la división de poderes y la tutela de los derechos fundamentales. En consecuencia,

[...] la norma fundante básica [la Constitución], es el fundamento de validez de todas las normas pertenecientes a un mismo orden jurídico, constituye ello la unidad dentro de la multiplicidad de esas normas. Esa unidad también se expresa diciendo que el orden jurídico es descrito en enunciados jurídicos que no se contradicen.⁵

Sin embargo, esta noción normativa de Constitución se ha visto complementada por dos perspectivas que son indispensables para comprender de una manera más

³ Gustavo Zagrebelski: *El derecho dúctil. Ley, derecho, justicia*, Madrid: Trotta, 1995, pp. 9-45.

⁴ Luego de la Segunda Guerra Mundial, el derecho constitucional contemporáneo se planteó la relación entre Constitución y proceso, lo cual dio lugar a que se procurara la integración entre ambos, así como la superación del positivismo jurídico procesal basado en la ley, sobre la base de reconocer el rol tutelar del juez constitucional. Cf. Piero Calamandrei: *Instituciones del derecho procesal civil*, vol. I, Buenos Aires: JEA, 1962, pp. 317 ss.

⁵ Hans Kelsen: *Teoría pura del derecho*, México: UNAM, traducción de la segunda edición en alemán de Roberto J. Vernengo, 1982, p. 214.

integral el orden constitucional peruano; nos referimos a la Constitución histórica y la Constitución sociológica.⁶

La primera de ellas se sustenta en el principio de legitimidad, pues desde una perspectiva histórica la Constitución se legitima en el pasado de una nación y en las circunstancias propias que rodean el actual proceso de transformación democrática. En tal sentido, se ha señalado con razón:

[...] la constitución de un país no es creación de un acto único y total, sino de actos parciales reflejos de situaciones concretas y, frecuentemente, de usos y costumbres formados lentamente y cuya fecha de nacimiento es imprecisa.⁷

Por su parte, la concepción sociológica deja de lado el elemento histórico y, en lugar de observar el pasado, pretende reflejar las situaciones y estructuras sociales actuales, sustentando la Constitución en el *ser* y no en el *deber ser*. Así, deja de lado lo trascendente para recoger lo inmediato, lo presente, de nuestra sociedad. En ese mismo sentido, se ha señalado:

[...] es característica del concepto sociológico de constitución entender que la estructura política real de un pueblo no es creación de una normatividad, sino expresión de una infraestructura social, y que si tal normatividad quiere ser vigente ha de ser expresión y sistematización de aquella realidad social subyacente.⁸

En suma, la noción de Constitución que es propia a del derecho procesal constitucional no se limita a reconocer únicamente la dimensión normativa de la Constitución, puesto que dicha premisa podría conducirnos a un resultado insuficiente o a un falseamiento de la realidad procesal, si no se toman en consideración los elementos histórico y sociológico de la Constitución. Sobre la importancia de precisar la noción de Constitución para entender los procesos constitucionales, podemos señalar, siguiendo a Zagrebelsky, que ella radica en que:

[...] toda concepción de la Constitución trae consigo una concepción del procedimiento, como toda concepción del procedimiento trae consigo una concepción de Constitución, [pues] no existe un *prius* ni un *posterius*, sino una implicación recíproca.⁹

Como el quehacer del derecho procesal constitucional está indisolublemente vinculado tanto a la Constitución como sobre todo a la interpretación de la Constitución, los

⁶ Manuel García-Pelayo: *Derecho constitucional comparado*, Madrid: Alianza, 2000, pp. 34-41.

⁷ *Ibidem*, p. 42.

⁸ *Ibidem*, p. 48.

⁹ Gustavo Zagrebelsky: "¿Derecho procesal constitucional?", en *Revista Peruana de Derecho Procesal*, n.º IV, diciembre del 2001, Lima: Estudio Monroy, pp. 243.

clásicos criterios de interpretación normativa, como son el método literal, el teleológico, el sistemático y el histórico, resultan necesarios pero claramente insuficientes para informar la labor interpretativa del juez constitucional. Por este motivo, el Tribunal Constitucional utiliza una serie de principios *ad hoc* a los procesos constitucionales, que cumplen de manera más adecuada la misión orientadora y canalizadora del proceso de interpretación constitucional para la solución de un caso concreto. Tales principios de interpretación constitucional son: el principio de unidad de la Constitución,¹⁰ el principio de concordancia práctica,¹¹ el principio de corrección funcional,¹² el principio de función integradora,¹³ el principio de fuerza normativa de la Constitución¹⁴ y el principio de interpretación conforme a la Constitución.¹⁵

Pero al derecho procesal constitucional, pese a tener un objeto propio como es la Constitución, un método especial como son los principios y técnicas de interpretación, además de un sujeto especializado en última instancia —como es el Tribunal Constitucional—, se lo hace depender de las normas privativas del proceso ordinario, motivo por el cual existe un debate en la doctrina en torno a la naturaleza constitucional o procesal de los procesos constitucionales.¹⁶

¹⁰ El principio de unidad de la Constitución se orienta a conseguir que la Constitución sea interpretada como un todo armónico y sistemático, a partir del cual se organiza el sistema jurídico en su conjunto (cf. STC 5854-2005-PA/TC, FJ 12). Será preciso, en consecuencia, identificar los principios fundamentales de la parte dogmática, orgánica y económica de la Constitución.

¹¹ El principio de concordancia práctica permite resolver toda aparente tensión entre las disposiciones constitucionales “optimizando” su interpretación, esto es, sin “sacrificar” ninguno de los valores, derechos o principios constitucionales en aparente conflicto (cf. STC 5854-2005-PA/TC, FJ 12). De este modo, se debe respetar el núcleo duro de cada bien constitucional en conflicto, y permitir la mutua afectación siempre que exista razonabilidad y proporcionalidad de la limitación recíproca.

¹² El principio de corrección funcional exige al juez constitucional que, al realizar su labor de interpretación, no desvirtúe las funciones y competencias que la Constitución ha asignado a cada uno de los órganos constitucionales, de modo tal que el equilibrio inherente al Estado constitucional y democrático, como presupuesto del respeto de los derechos fundamentales, se encuentre plenamente garantizado (cf. STC 0020-2005-PI/TC y 0021-2005-PI, acumulados).

¹³ De acuerdo con el principio de función integradora, el “producto” de la interpretación solo podrá ser considerado válido si contribuye a integrar, pacificar y ordenar las relaciones de los poderes públicos entre sí y las de estos con la sociedad (cf. STC 4596-2006-PA/TC, FJ 21).

¹⁴ El principio de fuerza normativa de la Constitución se orienta a relevar y respetar la naturaleza de la Constitución como norma jurídica vinculante para todos los poderes públicos y privados *in toto* y no solo parcialmente (cf. STC 4596-2006-PA/TC, FJ 21).

¹⁵ Según el principio de interpretación conforme a la Constitución, la ley no debe ser declarada inconstitucional cuando al menos una de sus acepciones puede ser interpretada conforme a la Constitución.

¹⁶ Cf. Héctor Fix Zamudio: “Breves reflexiones sobre el concepto y el contenido del derecho procesal constitucional”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n.º 3, Madrid: Centro de Estudios Político Constitucionales, 1999, pp. 89-119; Domingo García Belaunde: “De la jurisdicción constitucional al derecho procesal constitucional”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n.º 3, o. cit., pp. 121-155, en particular, pp. 131-135; asimismo, Néstor Pedro Sagüés: *Derecho procesal constitucional. Recurso extraordinario*, Buenos Aires: Astrea, 1992, pp. 3-20. Al respecto, al profesor Héctor Fix- Zamudio no le falta razón cuando afirma, tras describir al derecho procesal constitucional como una disciplina jurídica situada dentro del campo del derecho Procesal: “En cualquier caso, se trata de disciplinas de frontera y de confluencia que requieren de la colaboración permanente de los cultivadores tanto del derecho constitucional como los que se dedican al estudio del derecho procesal”. Fix-Zamudio: o. cit., p. 119.

Si bien no consideramos pertinente detenernos, en esta oportunidad, en dicha discusión, ello no impide expresar que nuestra postura sobre el tema acoge la propuesta por el profesor Peter Häberle, quien considera que el derecho procesal constitucional debe ser entendido como un derecho constitucional “concretizado”, es decir, al servicio del cumplimiento de la Constitución:

El derecho procesal constitucional es una concretización de la Ley Fundamental en dos sentidos: en que él mismo es un derecho constitucional concretizado y en que le sirve al Tribunal Constitucional para concretizar la Ley Fundamental. La gran “capacidad de concretización” del Tribunal Constitucional, demanda ahora una fundamentación del derecho procesal constitucional de carácter teórico constitucional.¹⁷

En consecuencia, no se trata solo de aplicar la Constitución en función a las normas procedimentales, sino de darles a dichas normas un contenido propio, conforme a la Constitución, pues si bien el derecho procesal constitucional también requiere partir y remitirse a los principios generales del derecho procesal, ello será posible en la medida en que este último sea afín con los principios y valores constitucionales.

En efecto, sobre este último punto cabe señalar que algunos principios y mecanismos del procedimiento civil ordinario no pueden ser trasladados automáticamente al proceso constitucional, como es el caso del principio de justicia rogada, de la cosa juzgada y de la prescripción, “so pena de traicionar los objetivos últimos de la justicia constitucional”,¹⁸ puesto que, por citar un ejemplo, el principio de justicia rogada impediría al juez constitucional indagar más allá de lo aportado por las partes en el proceso.

Ello es así en la medida en que el juez constitucional, una vez admitida la demanda, se hace director del proceso para tutelar el derecho fundamental violado y garantizar la primacía de la Constitución, según dispone el artículo II del Título preliminar del Código Procesal Constitucional. Dicho en otras palabras, el Tribunal Constitucional como último garante de la Constitución goza de la atribución de asegurar la fuerza normativa de los valores y principios constitucionales aun cuando estos no hayan sido demandados directamente. Por este motivo, es consustancial y no excepcional a su tarea de dirección judicial del proceso verificar los aspectos subjetivos del hecho y del petitorio, y los aspectos objetivos que sean relevantes para el cumplimiento de su mandato constitucional, a partir de la demanda formulada, pero no exclusiva ni excluyentemente solo en los términos peticionados, dado el doble carácter —subjetivo y objetivo— de los procesos constitucionales.¹⁹

¹⁷ Peter Häberle: “El derecho procesal constitucional como derecho constitucional concretizado frente a la judicatura del Tribunal Constitucional”, en su obra *Nueve ensayos constitucionales y una lección jubilar*, Lima: Palestra, 2004, p. 27.

¹⁸ Pedro De Vega García: “Jurisdicción constitucional y crisis de la Constitución”, en su obra *Estudios político constitucionales*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1987, p. 306.

¹⁹ Jorge León: “El Tribunal Constitucional y la configuración de su derecho procesal”, en *Justicia Constitucional*, año II, n.º 4, Lima, 2006, pp. 38 ss.

En consecuencia, el principio constitucional de prevención de los efectos de las sentencias no puede estar subordinado al principio procesal de congruencia en virtud del cual el juez constitucional solo debe pronunciarse sobre el petitorio demandado, por cuanto el Tribunal Constitucional, con mayor razón al ser la última instancia, no puede ni debe perder de vista las consecuencias de su sentencia, ya sean económicas, políticas o sociales. Ello se debe a que el Tribunal Constitucional no es solo un órgano jurisdiccional, sino también un órgano constitucional que valora el proceso y sus sentencias en función de la justicia, evitando así el abuso jurídico —formalista o funcional— de la ley procesal ordinaria.²⁰

Por ello, podemos concluir que el derecho procesal constitucional, lejos de ser entendido en un sentido meramente positivista y privatista, debe dar paso a un derecho procesal garantista, propio de un pensamiento institucional²¹ que atienda tanto a las demandas formuladas por los particulares (tutela subjetiva de derechos fundamentales) como a las exigencias objetivas del Estado de derecho (tutela objetiva de la Constitución), “[u]n derecho procesal capaz de comprender las razones no siempre coincidentes de la tutela subjetiva de los derechos constitucionales, pero también las razones de la tutela objetiva de la Constitución”.²²

Si bien es cierto que las tensiones no serán ajenas a esta labor, también lo es que corresponde al Tribunal Constitucional, en última instancia, actuar como árbitro o conciliador de conflictos constitucionales, es decir, como un poder moderador.²³ De aquí la importancia de conocer cuál es la naturaleza y el alcance de la labor del Tribunal Constitucional.

3. Estatus del Tribunal Constitucional

La justificación de la existencia del Tribunal Constitucional se asienta sobre dos principios consustanciales que fundan el Estado constitucional y democrático: el principio de supremacía jurídica de la Constitución, que garantiza la primacía y eficacia de la Ley Fundamental, y el principio político democrático, o de soberanía popular, que se manifiesta en el sistema de democracia representativa.²⁴

En lo que a la naturaleza del Tribunal Constitucional se refiere, es preciso señalar que la complejidad de este órgano constitucional impide que pueda ser entendido, a cabalidad, únicamente a partir de las atribuciones que le han sido conferidas

²⁰ Otto Bachof: “El juez constitucional entre derecho y política”, en *Universitas (Revista Alemana de Letras, Ciencias y Arte)*, vol. IV, n.º 2., Stuttgart, 1996, pp. 123 ss; asimismo, Aharon Barak: “El rol de la Corte Suprema en una democracia”, en *Ius et Veritas*, año XIII, n.º 26, Lima, 2003, pp. 108-114.

²¹ César Landa: *Tribunal Constitucional y Estado democrático*, Lima: Palestra, 3.ª edición corregida y aumentada, 2007, pp. 551 ss.

²² Zagrebelsky: “¿Derecho procesal constitucional?”, o. cit., p. 415.

²³ Cf. Carl Schmitt: “Der Hüter der Verfassung”, en *AÖR*, vol. 55, Taunus: D. Auvermann, 1975, pp. 162-237. Versión en español en *La defensa de la Constitución*, Madrid: Tecnos, 1983.

²⁴ Cf. De Vega García: o. cit., pp. 298-302.

normativamente por la Constitución o por el régimen jurídico constitucional que lo regula; incluso el neopositivismo constitucional, asentado exclusivamente en la jurisprudencia, es insuficiente para comprender su rol en el proceso histórico, social y político.

Dicha constatación permite señalar que el Tribunal Constitucional puede ser entendido no solo como un órgano constitucional, sino también como un órgano jurisdiccional e, inclusive, como un órgano político. En estas tres características del Tribunal Constitucional nos detendremos brevemente a continuación.

3.1. El Tribunal Constitucional como órgano constitucional

Como hemos señalado en anteriores trabajos,²⁵ los órganos constitucionales se caracterizan por que reciben del propio constituyente, en la Constitución, todos los atributos esenciales de su condición y posición en el sistema constitucional. No se trata, por consiguiente, de una simple mención aislada de sus funciones y competencias, sino que el mismo texto constitucional establece su composición, su estructura, los mecanismos de elección de sus miembros, entre otros. Es importante precisar que, sin perjuicio de lo anterior, el legislador tiene la posibilidad de completar, a través de las leyes orgánicas, los elementos no esenciales o complementarios de los órganos constitucionales.

En el caso peruano, la Constitución de 1993 reconoce al Tribunal Constitucional como un órgano constitucional encargado del control de la Constitución (artículo 201.º), al mismo tiempo que le confiere autonomía e independencia y establece su composición, el estatuto de sus miembros y el procedimiento para su elección.²⁶ Adicionalmente, convierte al Tribunal Constitucional en una instancia de fallo que resuelve en última y definitiva instancia las resoluciones denegatorias del Poder Judicial en materia de hábeas corpus, amparo, hábeas data y proceso de cumplimiento (artículo 202.º inciso 2), y lo faculta para declarar, en instancia única, la inconstitucionalidad de normas con rango de ley (artículo 202.º inciso 1) y para resolver los conflictos de competencias o, de atribuciones asignadas directamente por la Constitución, conforme a ley (artículo 202.º inciso 3).

Aún podemos sumar a esta relación lo establecido por el artículo 204.º de la Constitución de 1993, en que se establece:

²⁵ César Landa Arroyo: "Tribunal Constitucional y Poder Judicial: una perspectiva desde el derecho procesal constitucional", en su obra *Constitución y fuentes del derecho*, Lima: Palestra, 2006, pp. 316-319.

²⁶ Artículo 201.º de la Constitución de 1993.

"El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros elegidos por cinco años.

"Para ser miembro del Tribunal Constitucional, se exigen los mismos requisitos que para ser vocal de la Corte Suprema. Los miembros del Tribunal Constitucional gozan de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas que los congresistas. Les alcanzan las mismas incompatibilidades. No hay reelección inmediata.

"Los miembros del Tribunal Constitucional son elegidos por el Congreso de la República con el voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros. No pueden ser elegidos magistrados del Tribunal Constitucional los jueces o fiscales que no han dejado el cargo con un año de anticipación".

La sentencia del Tribunal que declara la inconstitucionalidad de una norma se publica en el Diario Oficial. Al día siguiente de la publicación, dicha norma queda sin efecto. No tiene efecto retroactivo la sentencia del Tribunal que declara inconstitucional, en todo o en parte, una norma legal.

Con lo cual una sentencia del Tribunal Constitucional deja sin validez una norma legal del Congreso, del Poder Ejecutivo o de los gobiernos regionales o locales.

3.2. El Tribunal Constitucional como órgano jurisdiccional

En el punto anterior habíamos señalado que la Constitución de 1993 convierte al Tribunal Constitucional en una instancia de fallo, atribuyéndole competencia para conocer, en instancia única, los procesos de inconstitucionalidad y los conflictos de competencia, y para conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones judiciales denegatorias de los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo, hábeas data y cumplimiento.

En consecuencia, el hecho de que la Constitución peruana no comprendiera al Tribunal Constitucional como un órgano del Poder Judicial no priva a aquel de su carácter de órgano jurisdiccional; por el contrario, el Tribunal Constitucional asume la función de impartir justicia constitucional, puesto que le ha sido atribuida no solo la función constitucional de velar por el cumplimiento del principio jurídico de supremacía de la Constitución, sino también velar por la vigencia y eficacia de los derechos fundamentales (artículo 2.º del Código Procesal Constitucional).

En tanto órgano jurisdiccional, el Tribunal Constitucional asume un activo control de constitucionalidad, no solo como legislador negativo, sino también como un auténtico promotor del respeto de los derechos fundamentales, al precisar el contenido y el límite de las disposiciones de la Constitución a través de la interpretación jurídica y de la teoría de la argumentación.²⁷ Dicha constatación permite sostener que el modelo de la justicia constitucional kelseniano puro y simple ha sido superado, en la medida en que en el texto constitucional no solo existen derechos fundamentales, sino también principios constitucionales y valores superiores que el Tribunal Constitucional tiene como misión esencial tutelar y a veces antes desentrañar.

3.3. El Tribunal Constitucional como órgano político

Cuando nos referimos a la naturaleza política del Tribunal Constitucional, en definitiva, no aludimos al sentido tradicional del término, como puede ser el de *hacer*

²⁷ Al respecto véase Manuel Atienza: *Derecho y argumentación*, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1997; Franciso Javier Díaz Revorio: *Valores superiores e interpretación constitucional*, Madrid: Centro de Estudios Político Constitucionales, 1997; asimismo, Marina Gascón Abellán y Alfonso García Figueroa: *La argumentación en el derecho*, Lima: Palestra, 2005.

política, sino al de *hacer derecho*. Por eso, antes bien, se trata de una concepción que nace a partir de su reconocimiento —en última instancia— como vocero del poder constituyente, en la medida en que es el intérprete supremo de la Constitución. Esta concepción, a su vez, se encuentra determinada tanto por sus decisiones, que pueden tener efectos políticos, como por la posibilidad de someter a control constitucional las denominadas *cuestiones políticas* (*political questions*).²⁸

Si bien la tensión entre política y derecho —es decir, entre la ley del Congreso y la sentencia del Tribunal Constitucional— es un conflicto universal y permanente, es posible afirmar que el rol jurídico-político del Tribunal Constitucional cobra mayor relevancia cuando acuden a esta instancia personas naturales o jurídicas con problemas económico-sociales que no son resueltos por el mercado, que afectan el rol social del Estado, o cuando existe bajo consenso político entre la oposición con el gobierno al expedir una ley, con lo que se genera una fuerte influencia de los poderes privados y fácticos en la esfera de decisión judicial.²⁹

En tal sentido, se debe tener en cuenta que en países con una tradición desintegrada e inestable, como el Perú, donde la realidad política es conflictiva, el Tribunal Constitucional que resuelve en forma jurídica conflictos de contenido siempre político no puede hacerse la ilusión de estar situado, ante la opinión pública, por encima de contiendas que él mismo ha de juzgar, sino que las modernas técnicas de la interpretación y argumentación constitucional pueden generar consensos conjugando la *ratio* y la *emotio* que toda Constitución representa.

4. Naturaleza de la autonomía procesal del Tribunal Constitucional

La naturaleza de la autonomía encuentra su raíz en dos principios del Estado constitucional: uno propio del derecho privado, en virtud del cual nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe, fundado en la autonomía de la voluntad privada; otro propio del derecho público, basado en la autonomía de los poderes públicos y los organismos constitucionales, que encuentra su fundamento en el principio de división y control de poderes.

La autonomía procesal de los procesos constitucionales se asienta en la idea de la autonomía del derecho público, que tiene su razón de ser en la Constitución como norma suprema —*lex legis*— y como norma fuente de derecho —*norma normarum*—. De ella emana su fuerza normativa para, por un lado, subordinar las normas legales como los códigos procesales a los mandatos constitucionales, y, por otro lado, ser fuente de creación del derecho, es decir, principio y límite para la expedición de las normas legales y la jurisprudencia constitucional.

²⁸ Cf. César Landa Arroyo: “Justicia constitucional y *political questions*”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n.º 4, Madrid: CEPC, 2000, pp. 273 ss.

²⁹ Cf. Robert Dahl: “Decision-making in a Democracy: the Supreme Court as a national policy maker”, en *Journal of Public Law*, n.º 6, 1957, pp. 257 ss.

Es que no solo la ley crea el derecho, sino que también lo hace la jurisprudencia constitucional. Al respecto, Cappelletti ha señalado:

[...] la interpretación que reconoce a los jueces una función creadora de la elaboración de las leyes y en la evolución de los valores parece a la vez inevitable y legítima, siendo el verdadero problema concreto un problema del *grado* de la fuerza creadora o de las *autolimitaciones*.³⁰

Por ello, la autonomía en el derecho público se funda en el derecho objetivo, establecido en el sistema de fuentes del derecho, donde no solo las normas, sino también la jurisprudencia, de manera subsidiaria, se constituye en fuente de irradiación del derecho.³¹ Tal es el caso de las sentencias del Tribunal Constitucional, que habiendo sido emitidas por el supremo intérprete de la Constitución son una fuente del derecho y vinculan a todos los poderes del Estado, puesto que todos estamos bajo la Constitución, pero los jueces dicen en última instancia qué es la Constitución.³²

Entonces, la autonomía es tanto un atributo de un poder u organismo independiente como la capacidad de actuación de dicho organismo constitucional —como el Tribunal Constitucional— para cumplir sus fines de control constitucional con las limitaciones y responsabilidades que la propia Constitución y las leyes establecen.

Así, las implicaciones que se derivan de reconocer la especial naturaleza del Tribunal Constitucional, en tanto órgano constitucional, jurisdiccional y político, y su posición en nuestro ordenamiento jurídico, en tanto supremo intérprete de la Constitución, no son irrelevantes. En efecto, en el marco de un Estado constitucional y democrático de derecho, la labor del Tribunal Constitucional es de integración jurídica de las normas, fallos y actos presuntamente violatorios con la Constitución. En dicha labor integradora se manifiesta:

[...] la vinculación que existe entre integración material y legitimidad específica. La jurisprudencia de carácter formalista, que relativiza estos hechos a favor del ordenamiento de los órganos y las funciones prescritas en la Constitución, no hace sino invertir el orden de prelación de importancia que de forma contundente quiere establecer la Constitución.³³

³⁰ Mauro Cappelletti: "Necesidad y legitimidad de la justicia constitucional", en AA. VV.: *Tribunales Constitucionales europeos y derechos fundamentales*, Madrid: CEC, 1984, p. 629.

³¹ Al respecto véase Luis Díez-Picazo: *Experiencias jurídicas y teoría del derecho*, Barcelona: Ariel, 1987, p. 181.

³² Así lo señala con toda claridad el juez Hughes, en una intervención en 1907: "nosotros estamos bajo una Constitución, pero la Constitución es lo que los jueces dicen que es". William Lockhart, Yales Kamisar, Jesse Choper; Steven Shiffrin y Richard Fallon: *The American Constitution*, Minnesota: West Publishing, 1996, p. 8.

³³ Rudolf Smend: *Constitución y derecho constitucional*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1985, p. 228.

Por ello, la labor del Tribunal Constitucional trasciende la labor jurisdiccional del juez ordinario, a quien revisa, en última y definitiva instancia, sus fallos. Por este motivo requiere de un mayor nivel de autonomía procesal que le permita flexibilizar las formalidades de los procedimientos con el objeto de alcanzar los fines constitucionales, a través de un derecho constitucional y procesal dúctil.³⁴

En consecuencia, en el actual proceso de fortalecimiento de la democracia, la autonomía procesal es una necesidad inexorable del Tribunal Constitucional, a través de su regulación en su Reglamento y sus sentencias, si se quiere cumplir a cabalidad el principio de supremacía constitucional y la tutela de los derechos fundamentales.

Dicha autonomía —que no es autarquía— le confiere al Tribunal Constitucional un importante grado de libertad y responsabilidad al momento de definir, subsidiariamente a la ley, su derecho procesal, y le permite desarrollar principios con pretensión de generalidad a través de la doctrina jurisprudencial y los precedentes vinculantes —*stare decisis*—, de modo que puedan ser aplicados a casos similares posteriores. Al respecto, se ha señalado:

[...] podríamos calificar la “autonomía procesal” como el perfeccionamiento jurisdiccional que de su regulación procesal realiza el TC, más allá de los métodos convencionales de interpretación e integración del derecho (cuando estos se revelan insuficientes dada la especialidad del proceso constitucional). A través de ella, el TC, en el seno de procesos concretos, crea reglas y principios procesales generales más o menos estables, de acuerdo con consideraciones de oportunidad.³⁵

Esta última afirmación ha llevado a algunos autores a proponer la “capacidad cuasilegislativa”³⁶ del Tribunal Constitucional, que, si bien tiene un alcance limitado, se origina en la especial dificultad que tienen las tesis clásicas del proceso para cumplir con los fines esenciales de los procesos constitucionales, al no distinguir entre creación de la ley y creación del derecho. Más aún, en determinados momentos y casos constitucionales, parafraseando a Napoleón, “hay que salir de la ley para regresar al derecho”. Ello se debe a que no es la mera aplicación de la ley, sino la interpretación constitucional y la argumentación jurídica, lo que permite integrar y concretizar las disposiciones constitucionales a efectos de no dejar de impartir justicia por vacío o deficiencia de las normas.

Por ello, es aquí donde se sitúa el verdadero debate de los alcances y límites del quehacer jurisdiccional del Tribunal Constitucional.³⁷ Estas facultades judiciales de recrear

³⁴ Al respecto véase Zagrebelski: *El derecho dúctil*, o. cit., pp. 9-45.

³⁵ Patricia Rodríguez-Patrón: *La “autonomía procesal” del Tribunal Constitucional*, Madrid: Civitas, 2003, p. 141.

³⁶ *Ibidem*, pp. 141-142.

³⁷ Cf. Herbert Hart: “Una mirada inglesa a la teoría del derecho americana: la pesadilla y el noble sueño”, en AA. VV.: *El ámbito de lo jurídico*, Barcelona: Crítica, 1994, pp. 327-350.

el derecho son compatibles con la concepción general de Constitución y el proceso garantista antes señalada, pero sin llegar a concebir que “el derecho consiste en las reglas establecidas por los tribunales al decidir los casos y que todo lo demás, incluidos leyes y precedentes pasados, son solamente fuentes del derecho”, como señalaba Gray.³⁸

En suma, si bien delimitar con precisión el contenido de lo que se ha venido a llamar *autonomía procesal* no es un tarea sencilla, podemos considerar como rasgo característico el que esté reservada al Tribunal Constitucional, en tanto intérprete supremo de la Constitución. En virtud de ello, ante las antinomias y lagunas del derecho,³⁹ el Tribunal tendrá la posibilidad de desarrollar o reconstruir las normas constitucionales, sustantivas o procesales objeto de aplicación, cuando los métodos tradicionales de interpretación e integración del derecho se demuestren insuficientes para llevar a cabo las tareas que le son propias, en el ejercicio de sus funciones como supremo intérprete de la Constitución y, en última instancia, como vocero del poder constituyente.⁴⁰

Tales funciones reafirman la misión tutelar del Tribunal Constitucional de garantizar los fines esenciales de los procesos constitucionales: “[...] la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales” (artículo II del Título preliminar del Código Procesal Constitucional). Al respecto, es pertinente señalar que, además de orientar la labor interpretativa e integradora del Tribunal Constitucional, dichos fines constitucionales se configuran como límites propios de su autonomía procesal. Así:

La posición del TC como órgano constitucional y Tribunal especial no solo resulta ser el origen de la libertad demostrada en la configuración de su derecho procesal, sino que también ha de ser la principal fuente que determine sus límites.⁴¹

En consecuencia, esta potestad, como cualquier otra del Tribunal Constitucional, evidentemente tiene límites en su ejercicio. Sobre ellos trataremos más adelante, luego de abordar los argumentos que justifican la incorporación del principio de autonomía procesal en nuestro sistema constitucional y sus manifestaciones.

³⁸ *Ibíd.*, p. 333.

³⁹ Para Guastini, “[...] el sistema jurídico presenta una antinomia cada vez que un caso concreto es susceptible de dos diversas y opuestas soluciones con base en normas presentes en el sistema. Hay que insistir en que una antinomia es un conflicto entre normas y no entre disposiciones normativas”; y asimismo, “[...] el sistema presenta una laguna siempre que un caso concreto no pueda ser resuelto de ningún modo sobre la base de normas preexistentes en el sistema”. Al respecto véase Riccardo Guastini: *Estudios sobre la interpretación jurídica*, México: Porrúa, 2003, pp. 71 ss.

⁴⁰ Cf. Marcial Rubio Correa: *La interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*, Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 2005, pp. 379-454; asimismo, Eduardo García de Enterría: *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid: Civitas, 1985, pp. 197-205.

⁴¹ Rodríguez-Patrón: o. cit, p. 157.

5. Legitimidad de la institución

Desde nuestro punto de vista, existen también razones de carácter histórico, normativo y técnico-jurídico que confieren legitimidad a la autonomía procesal del Tribunal Constitucional en el Perú.

5.1. Legitimación histórica

Luego de la caída de los autoritarismos con la Segunda Guerra Mundial y la caída del Muro de Berlín, como fruto del éxito del constitucionalismo europeo, se llevó a cabo una expansión de los tribunales constitucionales en diversas latitudes. Este hecho trajo consigo tensiones entre la justicia constitucional y los clásicos poderes del Estado debido al desafío que la creación y el desarrollo de los tribunales constitucionales representaba frente al tradicional principio de separación de poderes. La justicia constitucional en su versión europea y norteamericana tuvo una labor activa en convertir a los jueces y tribunales en auténticos recreadores del derecho.⁴²

En el Perú, la creación de la justicia constitucional concentrada se puso en evidencia, tardíamente, con la Constitución de 1979, a través del denominado Tribunal de Garantías Constitucionales. Desde su establecimiento, en 1982, hasta su clausura, en 1992 (tras el *autogolpe* de Estado de Alberto Fujimori), el Tribunal de Garantías Constitucionales dejó una débil convicción, ante la ciudadanía y ante los poderes públicos, de ser un auténtico defensor de la constitucionalidad.

Más tarde, con la Constitución de 1993 se incorporó el modelo actual del Tribunal Constitucional. Sin embargo, en 1996, a menos de un año de su instalación, el Tribunal quedó anulado nuevamente por el gobierno de entonces, luego de que el Congreso expulsara a tres de sus magistrados por haber declarado la inconstitucionalidad de la Ley de Reelección Presidencial.⁴³ Habiendo quedado mutilado el Tribunal Constitucional, con solo cuatro magistrados, se hizo imposible que pudiera resolver demandas de inconstitucionalidad contra leyes.

Estos hechos ponen en evidencia que en un inicio no existió una verdadera reflexión sobre la posición y función democrática del Tribunal Constitucional, ni convicción sobre la implementación de la justicia constitucional concentrada como órgano de control constitucional en el ordenamiento jurídico peruano. Al parecer, la creación de este órgano respondió, en un primer momento, a la desconfianza que el Poder Judicial

⁴² Respecto a la labor de recreación del derecho por los jueces, se ha señalado que, cuando se trata de interpretar la Constitución: “[e]ste fenómeno, a veces designado como *concretización*, llega a suponer una *auténtica creación de un sistema de normas subconstitucionales que se denomina oficialmente “doctrina”*, que opera como una nueva norma-marco para sucesivas funciones de subsunción, equivaliendo, si el creador de la norma subconstitucional es el intérprete auténtico, a la Constitución misma”. Enrique Alonso García: *La interpretación de la Constitución*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1984, p. 2.

⁴³ Cf. Manuel Aguirre Roca: “Nacimiento, vía crucis y muerte del Tribunal Constitucional del Perú”, en *Lecturas sobre Temas Constitucionales*, n.º 13, Lima: CAJ, 1997, pp. 117-145.

despertó en los constituyentes de 1979 y a su arraigada necesidad por los constituyentes de 1993.

No obstante, tras su recomposición democrática, en el 2002 el Tribunal Constitucional cobró un rol más activo, asumiendo no solo la defensa del principio de supremacía constitucional y la tutela de derechos fundamentales, sino también la labor de preservar valores constitucionales como la justicia, la transparencia y, en el marco de la lucha anticorrupción,⁴⁴ el fortalecimiento democrático del país.

Es en este contexto que adquiere pleno sentido legitimar la *autonomía procesal* del Tribunal Constitucional, a fin de permitir que este órgano, ante el vacío o la deficiencia de la ley, configure su derecho procesal de modo que le sea posible adecuar las formalidades del proceso al cumplimiento de sus fines constitucionales. Es que “[...] el Tribunal Constitucional es la verdadera ‘corporeización’ de la Constitución, tanto para su garantía y protección como para su desarrollo y adaptación a lo largo del tiempo.”⁴⁵

5.2. Legitimación normativa

En cuanto al fundamento de carácter normativo podemos hacer referencia al artículo 201.º de la Constitución, que establece: “El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. [...]”. El poder constituyente, al consagrar la autonomía e independencia constitucional y política de dicho órgano —en su relación con los demás poderes y órganos constitucionales del Estado y como órgano jurisdiccional por excelencia—, es razonable interpretar que lo faculta para gozar de legitimidad normativa a fin de ejercer limitadamente también su autonomía procesal, dada su especial naturaleza y posición dentro del ordenamiento jurídico, como intérprete supremo de la Constitución.

Por su parte, el artículo III del Título preliminar del Código Procesal Constitucional señala: “[...] el Juez y el Tribunal Constitucional deben adecuar la exigencia de las formalidades previstas en este Código al logro de los fines de los procesos constitucionales”. De este modo se reconoce, normativamente, la potestad del Tribunal Constitucional de adecuar las exigencias de las formalidades previstas en el Código Procesal Constitucional con el objeto de alcanzar los fines de los procesos constitucionales.

Esta disposición sustenta también la autonomía procesal del Tribunal Constitucional en la medida en que reconoce a su favor la potestad de adecuar las formalidades contempladas en el Código Procesal Constitucional y, en particular, en los códigos procesales adjetivos que se aplican supletoriamente, cuando ello sea necesario para dar cumplimiento a los fines esenciales de los procesos constitucionales que, de conformidad con el artículo II del Título preliminar del Código Procesal Constitucional, son

⁴⁴ Al respecto, véase César Landa Arroyo: “Inconstitucionalidad y derogación de la ley en el Perú”, en su obra *Constitución y fuentes del derecho*, o. cit., pp. 355-361; asimismo, César Landa Arroyo: “Tribunal Constitucional y lucha anticorrupción”, en su obra *Constitución y fuentes del derecho*, o. cit., pp. 363-374.

⁴⁵ Francisco Fernández Segado: *La jurisdicción constitucional en España*, Madrid: Dykinson, 1984, pp. 53-54.

los de “garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales”.

5.3. Legitimación técnico-jurídica

Atendiendo a la especialidad del derecho procesal constitucional, en tanto derecho constitucional concretizado, es posible sostener que, ante el vacío o la deficiencia legislativa, no siempre es pertinente recurrir supletoriamente a los códigos procesales afines a la materia discutida, por resultar insuficientes para resolver conflictos de naturaleza constitucional. En consecuencia, el Tribunal Constitucional ha llevado a cabo una labor de recreación y reinterpretación de aquellas normas procesales que resulten insuficientes para garantizar el objetivo de los procesos constitucionales. Por ello, se ha opinado en el sentido de admitir:

Los Tribunales constitucionales, a diferencia de los otros jueces, gozan en general de márgenes de discrecionalidad significativos según la interpretación y la aplicación de las reglas procesales, que les permitan modificar la praxis anterior o derogar las normas procesales; pueden aprobar autónomamente normas integrativas o bien adoptar decisiones procesales.⁴⁶

Se deja atrás la atávica idea de Montesquieu sobre la naturaleza del juez como aquel poder nulo que es solo la boca que pronuncia las palabras establecidas por la ley.⁴⁷

Cabe señalar que esta tarea exige del Tribunal Constitucional una especial calificación en la integración de sus miembros, toda vez que está facultado para declarar la inconstitucionalidad de las normas legales y conocer en última y definitiva instancia las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data y proceso de cumplimiento, y resolver en única y definitiva instancia los procesos competenciales (artículo 202.º de la Constitución). Dichas competencias, que le han sido conferidas constitucionalmente, dan cuenta de su carácter de supremo intérprete de la Constitución.

Atendiendo a ello, y tal como hemos señalado en anteriores trabajos,⁴⁸ un magistrado del Tribunal Constitucional debe ser, ante todo, un jurista que a través de la ciencia constitucional y de sus cualidades humanas pueda aportar sus conocimientos del derecho y su experiencia frente a las causas, manteniendo neutralidad, incorruptibilidad y claridad en sus opiniones. Solo así el Tribunal Constitucional estará en la capacidad de dar una respuesta razonada, justificada y coherente ante los problemas que se generen como consecuencia de los vacíos o deficiencias de la ley procesal.

⁴⁶ Giancarlo Rolla: *Garantía de los derechos fundamentales y justicia constitucional*, México: Porrúa, 2006, p. 139.

⁴⁷ Cf. Montero Aroca: o. cit., p. 31-32.

⁴⁸ César Landa Arroyo: *Tribunal Constitucional y Estado democrático*, o. cit., p. 602.

6. Autonomía procesal en la acción, jurisdicción y proceso

En el Perú la autonomía procesal del Tribunal Constitucional es un principio e instituto embrionario que ha permitido que dicho órgano constitucional perfeccione —a través de su Reglamento normativo y, sobre todo, de sus resoluciones— su rol tutelar de los derechos fundamentales y de defensa de la primacía de la Constitución, que le es inherente. Por ello, a continuación identificaremos algunas de las manifestaciones que ha tenido la autonomía procesal del Tribunal Constitucional, a través de la acción, la jurisdicción y el proceso.

6.1. El Reglamento normativo del Tribunal Constitucional

El segundo párrafo del artículo 2.º de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional —ley 28301— establece:

El Tribunal puede dictar reglamentos para su propio funcionamiento, así como sobre el régimen de trabajo de su personal y servidores dentro del ámbito de la presente Ley. Dichos reglamentos, una vez aprobados por el pleno del Tribunal y autorizados por su Presidente, se publican en el Diario Oficial El Peruano.

Mediante la citada disposición, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional le delega positivamente a dicho órgano constitucional la potestad de reglamentar su propio funcionamiento, así como el régimen de trabajo de su personal y servidores. En ejercicio de esta facultad delegada por el legislador, en la sesión del 14 de setiembre del 2004, el pleno del Tribunal Constitucional aprobó el Reglamento normativo correspondiente a su funcionamiento y al régimen de trabajo de su personal y servidores, mediante la resolución administrativa n.º 095-2004-P/TC.

En la parte considerativa de dicha resolución, el pleno del Tribunal Constitucional expresa la necesidad de contar con disposiciones normativas internas que permitan reordenar y mejorar aspectos jurisdiccionales con el objeto de que los procesos constitucionales puedan ser resueltos en el menor tiempo posible. De esta manera se han fijado reglamentariamente cuestiones de carácter procedimental, que regulan la tramitación de algunos procesos que tienen lugar ante el Tribunal Constitucional.

Por un lado, ello se pone en evidencia en el artículo 11.º del citado Reglamento normativo,⁴⁹ que señala:

Una de las Salas se encargará de calificar la procedencia de las causas que lleguen al Tribunal. La Sala determinará si, tras la presentación de los recursos de agravio constitucional, se debe ingresar a resolver sobre el fondo. Para realizar tal análisis, aparte de los criterios establecidos en el artículo 18.º del Código Procesal

⁴⁹ Artículo modificado por resolución administrativa n.º 031-2006-P/TC, publicada el 2 de marzo de 2006.

Constitucional, la Sala declarará su improcedencia, a través de un Auto, en los siguientes supuestos: si el recurso no se refiere a la protección del contenido esencial del ámbito constitucionalmente protegido de un derecho fundamental; si el objeto del recurso, o de la demanda, es manifiestamente infundado, por ser fútil o inconsistente; o, si ya se ha decidido de manera desestimatoria en casos sustancialmente idénticos, pudiendo acumularse.

La justificación de esta norma radica en el desmesurado aumento de carga procesal que ha sufrido el Tribunal Constitucional desde su creación.⁵⁰ Si bien ello es una muestra de la confianza que los ciudadanos han ido depositando en este órgano constitucional, no se puede perder de vista que la sobrecarga procesal del Tribunal Constitucional podría incidir negativamente en el rol tutelar de los derechos fundamentales que la Constitución le reconoce.

Por otro lado, en su artículo 13.º.A se ha establecido:

El Pleno o las Salas pueden solicitar los informes que estimen necesarios a los órganos de Gobierno y de la Administración y requerir respuesta oportuna de ellos, de acuerdo al artículo 119 del Código Procesal Constitucional; así como solicitar información del (los) *amicus curiae* (*amici curiarum*), si fuera el caso, que permita establecer aspectos especializados que puedan surgir del estudio de los actuados.⁵¹

En virtud de este artículo se regula la capacidad del pleno o las salas, que para mejor resolver pueden solicitar informes a las entidades estatales, así como a los particulares, a través de la incorporación de la figura del *amicus curiae*, cuya intervención puede contribuir a dar solución a cuestiones controvertidas y que presenten importantes problemas éticos o de otra índole.⁵² Es así que la incorporación de este *amigo de la corte* responde a las necesidades de una moderna regulación procesal, vinculada al principio de socialización, en virtud del cual se pretende alcanzar la democratización del proceso.⁵³

Así, en el ejercicio de su autonomía procesal, y sin transgredir las normas constitucionales y legales que regulan su quehacer jurisdiccional, el Tribunal Constitucional ha procedido a regular, por un lado, la forma en que debe organizarse la tramitación de los expedientes que ingresen a esta sede, con la finalidad de llevar a cabo, de manera más efectiva, su función de control de la constitucionalidad y de protección de los

⁵⁰ Véase <<http://gaceta.tc.gob.pe/actividades.shtml>> (rubro: Estadísticas).

⁵¹ Artículo incorporado por el artículo segundo de la resolución administrativa n.º 034-2005-P/TC, publicada el 23 de abril de 2005.

⁵² Cf. Víctor Bazán: "El *amicus curiae* en clave de derecho comparado y su reciente impulso en el derecho argentino", en *Cuestiones Constitucionales*, n.º 12-2005, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2005, pp. 30 ss.

⁵³ Cf. Fernando Eto Cruz y José Palomino Manchego: "En tres análisis: El primer Código Procesal Constitucional del mundo. Su *iter* legislativo y sus principios procesales", en José Palomino Manchego (coord.): *El derecho procesal constitucional peruano, Estudios en homenaje a Domingo García Belaunde*, Lima: Grijley, 2005, pp. 301-302.

derechos fundamentales, así como, por otro lado, la incorporación del *amicus curiae* en la práctica, no solo para solicitar informes, sino también para recibirlos.

6.2. Jurisprudencia constitucional sobre la materia

En el Perú, la doctrina jurisprudencial sobre la materia se ha referido al *principio de autonomía procesal*, que alude a la facultad del Tribunal Constitucional en virtud de la cual tiene la posibilidad de desarrollar y complementar la regulación procesal constitucional, en el marco de los principios generales del derecho constitucional material y de los fines de los procesos constitucionales.⁵⁴ En tal sentido, y ante la ausencia de regulación positiva sobre la materia, el Tribunal Constitucional ha incorporado dentro de los institutos de la acción, la jurisdicción y el proceso determinadas garantías procesales.

6.2.1. Acción

Básicamente, en cuanto a la acción —entendida esta como el derecho de activar la actividad jurisdiccional del Estado—,⁵⁵ se puede dar cuenta de: 1) la figura del litisconsorte facultativo, 2) del *partícipe*, así como 3) de la legitimidad procesal activa de los colegios profesionales en los procesos de inconstitucionalidad de las normas legales.

1. La incorporación de la figura del litisconsorte facultativo por el Tribunal Constitucional tuvo lugar en el marco de un proceso de inconstitucionalidad instaurado por el presidente de la República contra una ordenanza regional (expediente n.º 020-2005-AI/TC), puesto que 31 integrantes del Congreso de la República solicitaron ser incorporados en dicho proceso como litisconsortes facultativos.

Luego de constatar que el Código Procesal Constitucional no establece expresamente la institución del litisconsorte facultativo en el proceso de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional, en ejercicio de su autonomía procesal, declaró ser competente para cubrir dicha laguna de la legislación procesal. Habida cuenta de que ante un proceso eminentemente público, como la declaración de inconstitucionalidad de una ley, no es lógico aplicar supletoriamente el Código Procesal Civil.

Ello obedece a que la declaración de inconstitucionalidad es el proceso constitucional por excelencia que no se condice con las reglas del principio dispositivo de las partes del Código Procesal Civil, a tal punto que, “admitida la demanda, y en atención al interés público de la pretensión discutida, el Tribunal Constitucional impulsará el proceso de oficio con prescindencia de la actividad o el interés de las partes. El proceso solo termina por sentencia”, señala el artículo 106.º del Código Procesal Constitucional. Ello pone en evidencia que la naturaleza de las partes y el carácter de su actuación procesal están subordinados al interés público del proceso constitucional, conforme a

⁵⁴ Resolución de fecha 8 de agosto, recaída en el expediente n.º 0020-2005-PI/TC, fundamento 2.

⁵⁵ Juan Montero Aroca: *Introducción al derecho procesal. Jurisdicción, acción y proceso*, Madrid: Tecnos, 2.ª ed., 1979, p. 78.

la interpretación razonable que realice el Tribunal Constitucional, en el marco de su autonomía procesal.

Así, luego de reconocer el carácter de *numerus clausus* con el que se ha regulado la legitimación activa en el proceso de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional estableció:

[...] solo pueden actuar en la calidad de litisconsortes facultativos los órganos y sujetos a los que se refiere el artículo 203.º de la Constitución Política del Estado, y dentro de las características y limitaciones propias de un proceso objetivo como este.⁵⁶

En consecuencia, admitió la solicitud planteada por los integrantes del Congreso, toda vez que dicho número de congresistas se encuentra legitimado para interponer una demanda de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 203.º de la Constitución.⁵⁷

2. En el marco de otro proceso constitucional (expediente n.º 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC, acumulados), el Tribunal Constitucional evaluó la pertinencia de aplicar supletoriamente al proceso de inconstitucionalidad la regulación del Código Procesal Civil relativa a la intervención de sujetos procesales que no son parte demandada ni demandante, y concluyó lo siguiente:

En este contexto, tanto la institución del litisconsorcio como la del tercero [...] han de ser excluidas debido a que el presupuesto de su intervención es que el sujeto a ser incorporado detente un derecho subjetivo o interés que pudiera verse afectado con la sentencia. Es precisamente este elemento el que descarta la posibilidad de aplicar estas instituciones dado que [...] el presupuesto de la incorporación al proceso de inconstitucionalidad de otros sujetos, distintos al emisor de la norma impugnada, es totalmente diferente.⁵⁸

Es así que, en aplicación del principio de autonomía procesal, el Tribunal Constitucional incorporó la figura del *partícipe* al proceso de inconstitucionalidad. El sustento de dicha inclusión radica en el interés del Tribunal Constitucional de enriquecer los puntos de vista a partir de los cuales deberá examinar el proceso de inconstitucionalidad; más aún si la intervención de los partícipes en el proceso no obedece a la defensa de interés o derecho alguno, sino más bien tiene por objeto aportar una tesis interpretativa en la controversia constitucional.⁵⁹

⁵⁶ *Ibidem*, fundamento 5.

⁵⁷ Artículo 203.º de la Constitución: “Están facultados para interponer acción de inconstitucionalidad: [...] 4. El veinticinco por ciento del número legal de Congresistas. [...]”.

⁵⁸ Resolución de fecha 28 de octubre de 2005, recaída en los expedientes n.º 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC (acumulados), fundamento 17.

⁵⁹ *Ibidem*, fundamento 23.

Así, en otro pronunciamiento,⁶⁰ el Tribunal Constitucional señaló que, para dar cumplimiento a sus fines constitucionales, el partícipe deberá ser notificado de la demanda y de la contestación, teniendo la posibilidad solamente de presentar informe escrito e intervenir en la vista de la causa:

Siendo la razón y propósito de su intervención enriquecer el proceso interpretativo en la controversia, es su intervención en la vista de la causa el momento estelar y trascendental de su actuación.⁶¹

Finalmente, el Tribunal Constitucional ha advertido la importancia de que la intervención del partícipe no ocasione el entorpecimiento del procedimiento ni de las actuaciones procesales ordenadas por este, en tanto director del proceso.

3. En nuestro ordenamiento jurídico-constitucional, los colegios profesionales, de conformidad con el artículo 203.º inciso 7 de la Constitución y los artículos 98.º y 99.º del Código Procesal Constitucional, gozan de legitimación activa para interponer demandas de inconstitucionalidad, pero en las materias de su especialidad. Esto se justifica en la medida en que:

[...] debido a la particularidad, singularidad y especialidad de los conocimientos científicos y técnicos que caracterizan a las diferentes profesiones (Medicina, Abogacía, Ingeniería, Arquitectura, Contabilidad, Química-farmacéutica, Periodismo, Psicología y Biología, entre otras), estas instituciones se sitúan en una posición idónea para poder apreciar, por una parte, si una determinada ley o disposición con rango de ley —que regula una materia que se encuentra directamente relacionada con los conocimientos de una determinada profesión— vulnera disposiciones de la Norma Fundamental; y, por otra, si resulta necesaria la expedición de una determinada ley que regule las materias que se encuentren relacionadas con los referidos conocimientos.⁶²

Sin embargo, estando expresamente prevista la legitimación activa de los colegios profesionales en los procesos de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional ha delimitado el marco sustantivo y procesal de estos. Así, desde la perspectiva sustantiva, se reconoce que, de los roles constitucionales que le corresponde desempeñar, tal vez el de velar por la vigencia del principio de supremacía constitucional sea uno de los de mayor relevancia.

Por su parte, la perspectiva procesal indica, de acuerdo con lo señalado por el supremo intérprete de la Constitución, que los colegios profesionales, por un lado, si bien tienen legitimidad procesal para interponer demandas de inconstitucionalidad, no pueden cuestionar cualquier tipo de leyes, sino aquellas circunscritas a su ámbito de conocimientos, y, por otro, que esta legitimidad no puede servir de instrumento para viabilizar,

⁶⁰ Resolución de fecha 13 de febrero de 2006, recaída en el expediente n.º 0033-2005-PI/TC.

⁶¹ *Ibidem*, fundamento 3.

⁶² STC, expediente n.º 005-2005-AI/TC, fundamento 3.

soterradamente, intereses particulares o de grupos de presión, sino más bien accionar en cautela de intereses generales o que atañen a la sociedad en su conjunto.⁶³

La regulación jurisprudencial complementaria realizada por el Tribunal Constitucional de los sujetos o partes procesales atípicos y de las características necesarias para la legitimidad procesal es imposible de realizarse sin un mandato legal en una lógica procesal clásica. Sin embargo, en los procesos constitucionales la reserva de ley no constituye una condición absoluta ante los vacíos o lagunas de las normas procesales constitucionales, en razón del principio jurídico de la supremacía constitucional. Ello solo es posible de concretizarse con base en la autonomía procesal del Tribunal Constitucional, en tanto este órgano no solo interpreta la Constitución y las leyes en función de la norma suprema, sino que extraordinariamente también puede crear derecho procesal para no dejar de impartir justicia constitucional ante el vacío o la deficiencia de la ley procesal ordinaria.

6.2.2. Jurisdicción

Al relacionar la autonomía procesal del Tribunal Constitucional con la jurisdicción, es decir, con la potestad que emana de la soberanía del Estado para realizar el derecho a través de la solución de las controversias jurídicas,⁶⁴ se puede apreciar que aquella se ha ido manifestando principalmente cuando, por ejemplo, definió su competencia para realizar el control constitucional de las leyes que entraron en vigencia con anterioridad a la creación e implementación del Tribunal Constitucional en el ordenamiento jurídico.

Así, señaló que, tratándose de leyes o normas con rango de ley anteriores a la constitución del Tribunal, el plazo para interponer la acción de inconstitucionalidad no podía comenzar a contarse sino a partir del día en que este quedó constituido; vale decir, a partir del 24 de junio de 1996.⁶⁵

También se puede señalar el caso de la sentencia de inconstitucionalidad de la derogada Ley Wolfenson, en la medida en que el Tribunal Constitucional interpretó, sobre la base de su autonomía procesal, que era factible la declaración de invalidez de los efectos jurídicos de una norma legal derogada, por cuanto no solo era posible declarar la inconstitucionalidad sobre el texto de la ley —entendido como disposición o norma—, sino también contra los perniciosos efectos jurídicos en la lucha anticorrupción que aún continuaban rigiendo, a pesar de su origen constitucional espurio.⁶⁶

Esta sentencia del Tribunal Constitucional peruano fue un caso de laboratorio del ejercicio razonable de su autonomía procesal, ya tempranamente sostenida por Hans Kelsen con respecto al control de constitucionalidad de leyes derogadas.⁶⁷

⁶³ STC, expediente n.º 0027-2005-AI/TC, fundamento 12.

⁶⁴ Montero Aroca: *Introducción al derecho procesal*, o. cit., p. 53.

⁶⁵ STC, expediente n.º 0044-2004-AI/TC, fundamento 2.

⁶⁶ STC, expediente n.º 0019-2005-PI/TC.

⁶⁷ Hans Kelsen: "La garantie jurisdictionnelle de la Constitution (La Justice constitutionnelle)"... o. cit., pp. 234-235. "Parece obvio que el tribunal constitucional solo puede conocer las normas todavía en vigor al momento en que dicta su resolución. ¿Por qué anular una norma que ha

Del mismo modo, aunque ahora ha sido recogida en el Reglamento normativo del Tribunal Constitucional, la figura procesal del *amicus curiae* ha realizado una configuración propia, en el sentido de que es el propio Tribunal el que define quiénes son sus *amici* y el momento procesal en el que pueden actuar en el marco de un proceso constitucional. Del mismo modo ha definido sus facultades y límites.

Así, por ejemplo, cuando el Instituto de Defensa Legal puso a consideración del Tribunal Constitucional su informe *Amicus Curiae*, con relación a las acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Defensoría del Pueblo contra la ley n.º 24150 y el Código de Justicia Militar,⁶⁸ o en el caso de la demanda de inconstitucionalidad contra dos ordenanzas regionales relacionadas con el cultivo de la hoja de coca, proceso en el cual la Defensoría del Pueblo se presentó como *amicus curiae*.

Igual consideración —es decir, como una manifestación de la autonomía procesal del Tribunal— merecen aquellos casos en los que este se ha constituido en el lugar de la supuesta afectación de los derechos fundamentales —visita *in loco*— o de otros bienes constitucionales,⁶⁹ o cuando, pese a no estar previsto en su normativa procesal, con un criterio de razonabilidad ha estimado pertinente recepcionar informes de hechos en las audiencias públicas o de vista de la causa.⁷⁰

Muchos institutos procesales no son concordantes con los fines de los procesos constitucionales; por eso en el Código Procesal Constitucional el legislador haya suprimido algunos institutos como la reconvención, el abandono, la etapa probatoria propiamente dicha, la nulidad de sentencias, la recusación de magistrados, o que a través de la jurisprudencia vinculante el Tribunal Constitucional haya incorporado nuevos institutos o haya dotado de contenido constitucional a los existentes, lo cual ha permitido valorar de manera diferente las disposiciones procesales señaladas.

De allí que los institutos procesales ordinarios semánticamente pueden ser idénticos a los del Código Procesal Constitucional, pero en los procesos constitucionales adquieren un significado sustancialmente diferente acorde con los principios y valores constitucionales. Esta actuación se fundamenta en la autonomía procesal, entendida como la capacidad del Tribunal Constitucional para establecer reglas vinculantes ante los vacíos procesales legales o suplir las deficiencias procesales de estas, a través de la utilización de los principios y métodos de interpretación constitucionales.

dejado de estar en vigor? Sin embargo, observando con atención esta cuestión, se advierte que es posible aplicar el control de constitucional a normas ya abrogadas. En efecto, si una norma general —en este sentido solo las normas generales pueden ser tomadas en cuenta— abroga otra norma general sin efecto retroactivo, las autoridades deberían continuar aplicando la norma abrogada para todos los hechos realizados mientras se encontraba aún en vigor. Si se quiere evitar esta aplicación en razón de la inconstitucionalidad de la norma abrogada [...] es necesario que esta inconstitucionalidad se establezca de manera auténtica y que le sea retirada a la norma el resto de vigor que conservaba”.

⁶⁸ STC, expediente n.º 0017-2003-AI/TC, fundamento 6.

⁶⁹ STC, expediente n.º 0021-2003-AI/TC.

⁷⁰ STC, expediente n.º 0024-2003-AI/TC.

6.2.3. *Proceso*

También propiamente en relación con el proceso en sí —que es el medio o instrumento mediante el cual se actúa la jurisdicción del Estado—,⁷¹ el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de recurrir a su autonomía procesal para dar plena vigencia a los principios *pro homine*, *pro actione* y de precaución. Así, dicha autonomía se manifiesta cuando se pronuncia más allá del petitorio de la demanda, en aras de una adecuada protección de los derechos fundamentales, especialmente en los procesos constitucionales de amparo; de esta manera, sobre una interpretación conforme con los principios señalados, se pronuncia distanciándose de la concepción clásica del *principio de congruencia procesal*, según el cual el juez no puede fallar otorgando más ni menos de lo pedido o algo no solicitado por el demandante.

Los tipos de hábeas corpus y su desarrollo jurisprudencial también constituyen, en último término, la manifestación de la autonomía procesal que ostenta el Tribunal,⁷² de la misma forma que la configuración jurisprudencial de algunos derechos fundamentales, como el derecho a la verdad y el derecho de acceso a la justicia.⁷³ En otros casos, dicha autonomía se refleja cuando el Tribunal Constitucional, en virtud de los principios procesales de economía y celeridad, y aun cuando no existe una norma que así lo prevea, reconduce un determinado proceso constitucional a otro. Por ejemplo, cuando estima que en una demanda de hábeas corpus no existe una afectación concreta o una amenaza cierta e inminente de la libertad personal, lo reconduce como una demanda de amparo y se pronuncia sobre él.⁷⁴

El establecimiento de los tipos de sentencias de inconstitucionalidad de las normas legales es quizás la expresión más acabada de la autonomía procesal del Tribunal. Fue desarrollado de manera sistemática por vez primera por el Tribunal Constitucional peruano cuando resolvió un proceso de inconstitucionalidad interpuesto contra la legislación antiterrorista.⁷⁵ En dicho proceso se puso en evidencia que la declaración de inconstitucionalidad de una norma puede terminar siendo más gravosa —desde un punto de vista político, jurídico, económico o social— que su permanencia dentro del ordenamiento jurídico. Ello se debe a que el vacío normativo suscitado tras la declaración de inconstitucionalidad de una ley (u otra norma con rango de ley) puede ser perjudicial para la sociedad.

Es así que, sobre la base de la distinción entre disposición —es decir, el enunciado lingüístico, texto o conjunto de palabras— y norma —esto es, el(los) sentido(s) interpretativo(s) que deriva(n) de la disposición—,⁷⁶ el Tribunal Constitucional peruano desarrolló sentencias de principio,⁷⁷ a partir de la interpretación del sentido y

⁷¹ Montero Aroca: *Introducción al derecho procesal*, o. cit., p. 176.

⁷² STC, expediente n.º 2663-2003-HC/TC.

⁷³ STC, expediente n.º 0959-2004-HD/TC.

⁷⁴ STC, expediente n.º 6204-2006-PHC/TC.

⁷⁵ STC, expediente n.º 010-2002-AI/TC, fundamentos 26 al 35.

⁷⁶ Riccardo Guastini: *Le fonte del diritto e l'interpretazione*, Milán: Giuffrè, 1993, p. 18.

⁷⁷ La doctrina suele clasificar, de modo general, las sentencias del Tribunal Constitucional en *sentencias de especie* y *sentencias de principio*. Las primeras surgen de la simple aplicación de las normas

el alcance de las normas constitucionales, a fin de integrar la jurisprudencia y colmar los vacíos normativos. De acuerdo con la clasificación elaborada por el Tribunal Constitucional,⁷⁸ dichas sentencias pueden ser:

1. Sentencias estimativas. Son aquellas que declaran fundada una demanda. Su consecuencia es la eliminación o expulsión de la norma inconstitucional del ordenamiento jurídico y, a su vez, se clasifican en:

- a. Sentencias de simple anulación: dejan sin efecto una parte o la integridad del contenido de un texto normativo.
- b. Sentencias interpretativas propiamente dichas: declaran la inconstitucionalidad de una interpretación errónea efectuada por algún operador judicial.
- c. Sentencias interpretativas-manipulativas (normativas): detectan y determinan la existencia de un contenido normativo inconstitucional dentro de una ley o norma con rango de ley. La elaboración de este tipo de sentencias se sujeta alternativa y acumulativamente a dos tipos de operaciones: la ablativa y la reconstructiva. Adicionalmente, las sentencias interpretativas-manipulativas admiten la siguiente clasificación: sentencias reductoras, sentencias aditivas, sentencias sustitutivas, sentencias exhortativas y sentencias estipulativas.

2. Sentencias desestimativas. Son aquellas que declaran, según corresponda, inadmisibles, improcedentes o infundadas las demandas.

De acuerdo con lo expresado por el propio Tribunal Constitucional,⁷⁹ el fundamento de las sentencias interpretativas se encuentra en los artículos 38.º, 45.º y 51.º de la Constitución,⁸⁰ que la reconocen como norma jurídica (suprema), así como en el principio de presunción de constitucionalidad de las leyes, derivado de los artículos 102.º inciso 2, 103.º y 109.º de la Constitución.⁸¹

constitucionales y del bloque de constitucionalidad a un caso particular y concreto, y en ellas la labor del Tribunal es meramente declarativa. Por el contrario, las sentencias de principio integran la jurisprudencia propiamente dicha, en la medida en que interpretan el alcance y el sentido de las normas constitucionales, colmando los vacíos normativos y forjando verdaderos precedentes vinculantes. Cf. Theodor Maunz et al: *Bundesverfassungsgerichtsgezetts*, Múnich: C. H. Beck, 2003, pp. 122 ss.; Klaus Schlaich: *Das Bundesverfassungsgericht*, Múnich: C. H. Beck, 1997, pp. 260 ss.

⁷⁸ STC, expediente n.º 004-2004-CC/TC, fundamentos 2 al 4.

⁷⁹ STC, expediente n.º 030-2005-AI/TC, fundamento 53.

⁸⁰ Artículo 38.º de la Constitución: "Todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación".

Artículo 45.º de la Constitución: "El poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen [...]".

Artículo 51.º de la Constitución: "La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado".

⁸¹ Artículo 102.º de la Constitución: "Son atribuciones del Congreso: [...] 2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. [...]".

Artículo 103.º de la Constitución: "[...] La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos;

Sobre este punto, aún resta señalar que, en la sentencia recaída en el expediente n.º 030-2005-AI/TC, el propio Tribunal Constitucional estableció límites a su labor interpretativa e integrativa, señalando que:

a. En ningún caso podrá vulnerar el principio de separación de poderes, por cuanto:

[...] las sentencias interpretativas e integrativas solo pueden concretizar una regla de derecho a partir de una derivación directa de las disposiciones de la Constitución e incluso de las leyes dictadas por el Parlamento “conforme a ellas” [fundamento 61.a].

b. No cabe emitir las cuando el vacío normativo de la declaración de inconstitucionalidad pueda ser cubierto de varias maneras.

En dichos casos, corresponde al Congreso de la República y no a este Tribunal optar por alguna de las distintas fórmulas constitucionales que permitan reparar la inconstitucionalidad, en la que la ley cuestionada incurre, por lo que solo compete a este Tribunal apreciar si ella es declarada de inmediato o se le concede al Parlamento un plazo prudencial para actuar conforme a sus competencias y atribuciones [fundamento 61.b].

c. Solo pueden ser dictadas, con las limitaciones que la Constitución y las leyes establecen (artículo 45.º de la Constitución), para evitar que la declaración de inconstitucionalidad de una norma con rango de ley genere efectos aún más perversos —e inconstitucionales— para el Estado constitucional y democrático de derecho que su permanencia en el ordenamiento jurídico (fundamento 61.c).

d. Resultan legítimas solo si el Tribunal Constitucional argumenta debidamente las razones y los fundamentos normativos constitucionales que justifican su dictado (fundamento 61.d).

e. Su emisión requiere de la mayoría calificada de votos de los miembros de dicho Tribunal (fundamento 61.e).

Según lo expresado en el texto de la sentencia, estas limitaciones constituyen un precedente de observancia obligatoria, en aplicación del artículo VII del Título preliminar del Código Procesal Constitucional, que establece:

salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga solo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. [...].”

Artículo 109.º de la Constitución: “La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”.

Las sentencias del Tribunal Constitucional que adquieran la autoridad de cosa juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la sentencia, precisando el extremo de su efecto normativo.

Otros pronunciamientos en los cuales el Tribunal Constitucional también se ha remitido al principio de autonomía procesal son:

A fin de realizar un cambio de precedente en materia pensionaria. En efecto, en la sentencia recaída en el expediente n.º 1417-2005-AA/TC, que constituye un precedente, el Tribunal Constitucional determinó el contenido esencial constitucionalmente protegido del derecho fundamental a la pensión de jubilación,⁸² distinguiendo el contenido esencial, del contenido no esencial y del contenido adicional. Al respecto señaló:

[...] dicho cambio de precedente se encuentra amparado por el principio de autonomía procesal que informa a las funciones de valoración, ordenación y pacificación de este Tribunal [...].⁸³

Asimismo, en la sentencia recaída en el expediente n.º 4119-2005-AA/TC, en que se desarrolla el tema de la sentencia constitucional, el Tribunal ha puesto especial énfasis en la posición de primer orden que la sentencia constitucional ostenta entre las decisiones del Estado democrático de derecho, dadas sus particulares características. Respecto de tales características ha señalado:

La configuración del proceso mismo queda sujeta, en buena parte, a la capacidad procesal del Tribunal para “fijarse” sus propios límites (piénsese en el principio *iura nóvit curia* o en las propias lecturas que suele hacer el Tribunal a partir de la narración propuesta por las partes). El Tribunal ha encontrado, en más de una ocasión, una pretensión distinta o, en algunos casos, incluso ha podido “convertir” un proceso de cumplimiento en amparo a efectos de dar “una mejor protección” al recurrente [STC, expediente n.º 4080-2004-PC/TC].⁸⁴

En otra ocasión, el Tribunal Constitucional invocó su autonomía procesal a efectos de ir determinando aquellos aspectos del recurso de agravio constitucional que no fueron intencionalmente regulados por el legislador y que son necesarios para llevar a cabo sus fines constitucionales.

Se trata de la sentencia recaída en el expediente n.º 2877-2005-PHC, en que el Tribunal admitió la importancia de implementar disposiciones en su reglamento normativo que, sin vulnerar los principios procesales generales que se desprenden de la

⁸² STC, expediente n.º 1417-2005-AA/TC, fundamento 37.

⁸³ *Ibidem*, fundamento 48.

⁸⁴ STC, expediente n.º 4119-2005-PA/TC, fundamento 38.

Constitución y las leyes, regulen la procedencia del recurso de agravio constitucional de manera más efectiva.⁸⁵

La novedad de incorporar la autonomía procesal del Tribunal Constitucional yace en que, a diferencia de los jueces ordinarios del Poder Judicial —que se encargan, en principio, solo de aplicar la ley a través de subsumir el hecho en una norma y su independencia está garantizada por su subordinación a la ley—, en los procesos constitucionales los jueces especiales y en última instancia el Tribunal Constitucional se encargan de controlar a la ley y darle el sentido interpretativo, inaplicarla o dejarla sin efectos de manera particular o general, conforme a la norma suprema. Esto solo es posible en la medida en que la autonomía procesal le otorga al Tribunal Constitucional la capacidad para crear normas procesales, vía su reglamento y/o sentencias vinculantes, para la consecución de los fines de los procesos constitucionales.⁸⁶

7. Límites a la autonomía procesal del Tribunal Constitucional

Si bien la denominada *autonomía procesal* le confiere al Tribunal Constitucional un importante grado de libertad en el momento de definir su derecho procesal, se debe tener presente que toda libertad —que no es autarquía— debe ser ejercida en el marco de ciertos límites que garanticen su legitimidad.

Los límites pueden ser de dos tipos: formales y materiales. Los límites formales están establecidos en el derecho objetivo, es decir, en las normas jurídicas; mientras que los límites materiales se expresan en la jurisprudencia constitucional en la medida en que desarrolla los vacíos procesales de las normas. Por tanto, es posible afirmar que *prima facie* los límites materiales se encuentran en función de los límites formales.

7.1. Límites formales

7.1.1. La Constitución y las leyes

Si bien la autonomía procesal le permite al Tribunal Constitucional integrar los vacíos o deficiencias que presenta la normatividad que regula los procesos constitucionales, dicha autonomía no supone ampliar las competencias que le han sido constitucional y legalmente conferidas reformándolas o contradiciéndolas, por cuanto ello es tarea soberana del legislador.

Este límite ha sido concebido como una manifestación del principio de separación de poderes, toda vez que el Tribunal no podrá interferir, en el ejercicio de su autonomía procesal, en la esfera de competencias de otro órgano o poder del Estado, en particular del Poder Legislativo, lo cual:

⁸⁵ STC, expediente n.º 2877-2005-PA/TC, fundamento 22.

⁸⁶ Mijail Mendoza: “La autonomía procesal constitucional”, en *Justicia Constitucional*, año II, n.º 4, julio-diciembre, Lima, 2006, p. 99.

[...] le obliga, en el ejercicio de su función jurisdiccional, a una autocontención también en el campo procesal, equiparable a la que ha de practicar respecto a las cualidades constitucionales materiales.⁸⁷

En consecuencia, el Tribunal Constitucional no podrá apartarse de aquellas normas constitucionales y legales en que se han establecido los principios fundamentales de los procesos constitucionales, como son el artículo 200.º de la Constitución, el Código Procesal Constitucional —ley n.º 28237— y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional —ley n.º 28301—, pero sí interpretarlas e integrarlas si es necesario.

7.1.2. Los tratados internacionales

Los tratados expresan un acuerdo de voluntades entre sujetos de derecho internacional y han sido reconocidos como fuentes normativas porque la Constitución así lo dispone: “Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional” (artículo 55.º de la Constitución). Sin embargo, en materia de derechos humanos, la Constitución establece un tratamiento diferenciado a través de su cuarta disposición final y transitoria:

Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

Como puede apreciarse, la Constitución reconoce que los tratados de derechos humanos sirven para interpretar derechos y libertades que han sido reconocidos constitucionalmente.⁸⁸ En tal medida, los tratados internacionales son también una fuente del derecho procesal constitucional, principalmente en tanto reconocen el derecho a un “recurso efectivo” frente a las violaciones de derechos humanos. Así, el artículo 25.º inciso 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.

Al respecto, la exigencia de interpretar las normas que reconocen, regulan o limitan derechos fundamentales, de conformidad con los tratados suscritos por el Perú en

⁸⁷ Rodríguez-Patrón: o. cit., p. 149.

⁸⁸ Al respecto, véase expediente n.º 0047-2004-AI/TC, fundamentos 18 al 22; STC, expediente n.º 0025-2005-AI/TC y 0026-2005-AI/TC (acumulados), fundamento 25 al 34, asimismo, STC, expediente n.º 0033-2005-AI, fundamento 6 (entre otros).

materia de derechos humanos, deriva no solo de la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución, sino también del hecho de que los tratados, una vez ratificados por el Estado peruano, forman parte del derecho nacional.

En consecuencia, en ejercicio de su autonomía procesal, el Tribunal Constitucional no está facultado para limitar o restringir el alcance que los tratados internacionales reconocen a los procesos constitucionales, sino, por el contrario, para cumplirlos y desarrollarlos en caso de vacío o deficiencia de sus disposiciones y resoluciones. En particular, las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos, como lo es el de acceder a un recurso sencillo y rápido para la tutela de derechos fundamentales, constituyen también un parámetro de interpretación que deberá observar el Tribunal Constitucional en el ejercicio de su labor jurisdiccional.

***7.1.3. La vigencia efectiva de los derechos fundamentales y la primacía de la Constitución: artículo II del Título preliminar del Código Procesal Constitucional*⁸⁹**

El ejercicio de la autonomía procesal por el Tribunal Constitucional no puede desarrollarse al margen de los fines constitucionales que este órgano está llamado a garantizar. Por ello, y en aras de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo II del Título preliminar del Código Procesal Constitucional, el Tribunal Constitucional está llamado a garantizar que la vigencia efectiva de los derechos fundamentales y la primacía de la Constitución no cedan ante la ausencia o la deficiencia de normas procesales.

Es así que el sustento de la institución opera también como su límite, puesto que el Tribunal Constitucional está obligado a expresar las razones que justifican, en el marco de un caso concreto, la necesidad de recurrir al principio de autonomía procesal, con lo cual debe poner en evidencia los valores y principios constitucionales que orientan y legitiman su labor. En este mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado:

Este “sacrificio de las formas procesales” solo puede encontrar respaldo en una única razón: la tutela de los derechos, por lo que toda práctica procesal que se apoye en este andamiaje teórico para atropellar los derechos o para disminuir su cobertura debe ser rechazado como un poder peligroso en manos de los jueces.⁹⁰

⁸⁹ Artículo II del Título preliminar del Código Procesal Constitucional: “Son fines esenciales de los procesos constitucionales garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales”.

⁹⁰ STC, expediente n.º 4119-2005-PA/TC, fundamento 38.

7.1.4. El reconocimiento de los principios procesales: artículo III del Título preliminar del Código Procesal Constitucional⁹¹

Estelímite ha sido recogido en una de las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional (resolución de admisibilidad recaída en el expediente n.º 020-2005-AI, de fecha 8 de agosto de 2005). En dicha resolución se afirma “[...] la naturaleza del Tribunal Constitucional como órgano jurisdiccional, sin que ello suponga negar las singularidades de la jurisdicción constitucional y los principios materiales que la informan” (fundamento 3).

Al respecto, es importante señalar que la especial naturaleza del derecho procesal constitucional, en tanto derecho constitucional concretizado, justifica la aplicación de los principios de dirección judicial del proceso, gratuidad en la actuación del demandante, economía, intermediación, socialización procesales y antiformalismo (artículo III del Título preliminar del Código Procesal Constitucional), que trascienden a los que son tradicionalmente invocados en el marco de un proceso ordinario. De lo contrario, los procesos constitucionales correrían el riesgo de ser sometidos a un positivismo jurídico procesal basado en la ley, que no se condice con los fines constitucionales que estos procesos están llamados a tutelar.

7.2. Límites materiales

7.2.1. El principio de subsidiariedad

Sobre este principio, cabe señalar que en caso de detectar lagunas procesales legales, el Tribunal Constitucional puede integrarlas empleando para ello determinadas instituciones procesales, sin que ello implique, evidentemente, trasladar dichas instituciones mecánicamente.

Tal es el caso de la resolución de admisibilidad recaída en el expediente n.º 020-2005-AI, de fecha 8 de agosto del 2005, en que el Tribunal Constitucional reconoció la figura del litisconsorte facultativo y señaló, además, que la gama de instituciones procesales aplicables a los procesos constitucionales puede ser bastante amplia; por ejemplo, en lo referido a plazos, notificaciones, acumulación y separación de demandas, admisibilidad de demandas subsidiarias y condicionales, procedimiento de determinación de costas, capacidad procesal, consecuencias de la muerte del demandante, retroacción de las actuaciones y demás situaciones que, “no habiendo sido previstas por el legislador, podrían ser el indicio claro de la intención del mismo de dejar ciertas cuestiones para que el Tribunal mismo las regule a través de su *praxis* jurisprudencial, bajo la forma de principios y reglas como parte de un pronunciamiento judicial en un caso concreto”.⁹²

⁹¹ Artículo III del Título preliminar del Código Procesal Constitucional: “Los procesos constitucionales se desarrollan con arreglo a los principios de dirección judicial del proceso, gratuidad en la actuación del demandante, economía, intermediación y socialización procesales”.

⁹² Resolución de admisibilidad recaída en el expediente n.º 020-2005-AI, de fecha 8 de agosto de 2005, fundamento 3.

7.2.2. *Los principios de razonabilidad y proporcionalidad*

En el Estado constitucional de derecho, los principios de razonabilidad y proporcionalidad, previstos en el artículo 200.º de la Constitución, son aplicables a todo el ordenamiento constitucional⁹³ y, por ende, limitan también la autonomía procesal del Tribunal Constitucional.

Dichos principios exigen que la configuración autónoma del proceso se justifique plenamente en los fines que el Tribunal Constitucional persigue garantizar, y presuponen para dicho órgano constitucional la necesidad de evaluar: a) si la aplicación del principio de autonomía procesal es idónea para conseguir el fin constitucional que se pretende con tal medida; b) si existe una auténtica necesidad de aplicar dicho principio, y c) si el grado de libertad que asume el Tribunal Constitucional en la configuración de su derecho procesal es proporcional a los fines que persigue.⁹⁴

7.2.3. *El principio de interdicción de la arbitrariedad*

Si bien la Constitución no ha establecido expresamente este principio, bien puede desprenderse de su artículo 45.º, que señala:

El poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen.

Asimismo, este artículo ha sido reconocido en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en el sentido de proscribir los excesos de poder por los órganos del Estado, que deben actuar legítimamente en el marco de las atribuciones que les han sido constitucional y legalmente conferidas. Así, el Tribunal Constitucional ha señalado que dicho principio tiene un doble significado:

[...] a) En un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho. b) En un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo.⁹⁵

En consecuencia, en ejercicio de su autonomía procesal, el Tribunal Constitucional debe ejercer una labor acorde con los fines de los procesos constitucionales, cuidando de motivar adecuadamente sus resoluciones y procurando que estas sirvan como referente para los futuros procesos que deberá resolver.⁹⁶

⁹³ STC, expediente n.º 0006-2003-AI/TC, fundamento 8.

⁹⁴ César Landa Arroyo: *Teoría del derecho procesal constitucional*, Lima: Palestra, 2004, pp. 237 ss.

⁹⁵ STC, expediente n.º 0090-2004-AA/TC, fundamento 12.

⁹⁶ Rodríguez-Patrón: o. cit, p. 155-156.

Son estos los principales límites que, a nuestro juicio, debe respetar el Tribunal Constitucional en el ejercicio de su autonomía procesal.

8. Conclusión

Si el constituyente ha incorporado en la Constitución de 1993 normas regla pero sobre todo normas de principio, a través de conceptos jurídicos indeterminados o abiertos como el debido proceso, la tutela judicial o la dignidad humana, es indudable que la justicia constitucional para adquirir certeza y predictibilidad en sus decisiones requiere de normas procesales con dos condiciones: una, que sean adecuadas a dichos principios-derechos y, dos, que sean afines a los procesos constitucionales que los tutelan. Ello requiere constitucionalizar las normas procesales en un sentido institucional —ni formal ni funcional—, valorando a la Constitución como norma jurídica pero también como norma política democrática.

Más aún, con la restauración del Estado constitucional y democrático de derecho a partir del 2001, el Tribunal Constitucional ha empezado a desarrollarse en libertad, a través de una jurisprudencia creativa fundada en valores y principios. Por ello, ante la existencia de vacíos o deficiencias en las normas procesales constitucionales, la autonomía procesal se ha configurado como una necesidad inexorable del Tribunal Constitucional, que a través de la interpretación constitucional y la argumentación jurídica integra y concretiza las disposiciones constitucionales a fin de asegurar los fines esenciales de los procesos constitucionales: garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales (artículo II del Título preliminar del Código Procesal Constitucional).

Es propia del renacimiento de la justicia constitucional a partir del Código Procesal Constitucional del 2004 la existencia de cierta fragilidad conceptual de sus nuevas instituciones procesales, que demandan desarrollos dogmáticos y jurisprudenciales que los vertebran y les otorguen coherencia práctica en los procesos constitucionales. Esta es la justificación o legitimidad que adquiere el uso de la autonomía procesal del Tribunal Constitucional, en tanto instrumento perfectible para el desarrollo de los principios y las reglas constitucionales que configuran el derecho procesal constitucional.⁹⁷

Dicha autonomía procesal es titularizada por el Tribunal Constitucional, en tanto supremo intérprete de la Constitución, motivo por el cual es importante tener presente que el ordenamiento jurídico-constitucional lo ha configurado como un órgano constitucional, jurisdiccional y político; de ahí que su autonomía procesal deba ser ejercida con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen. Se trata, en consecuencia, de una potestad que admite límites formales y materiales en su ejercicio. Tal como se ha señalado, los primeros han sido establecidos en el derecho objetivo, es decir, en las normas jurídicas; mientras que los segundos se expresan en

⁹⁷ César Astudillo: “Doce tesis en torno al derecho procesal constitucional”, en *Justicia Constitucional*, año II, n.º 4, Lima, julio-setiembre del 2006, pp. 153 ss.

la jurisprudencia constitucional, en la medida en que esta suple y desarrolla los vacíos procesales de las normas jurídicas.

En el Perú, el Tribunal Constitucional se ha encontrado en más de una ocasión frente a situaciones que han sido reguladas de manera insuficiente o que carecen de regulación positiva, como es el caso de los tipos de sentencia de inconstitucionalidad de una norma legal y la figura del *partícipe* en el proceso de inconstitucionalidad. Es en este tipo de supuestos que la aplicación del principio de autonomía procesal del Tribunal Constitucional se justifica plenamente, frente a la necesidad del Tribunal de no dejar de impartir justicia ante los vacíos o defectos de la legislación procesal.

Del mismo modo, esta vez aludiendo al Reglamento normativo del Tribunal Constitucional, este órgano tiene la facultad (artículo 2.º de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional) de reordenar y mejorar aspectos jurisdiccionales a fin de que los procesos constitucionales puedan ser resueltos de manera rápida y efectiva.

Todas estas consideraciones dan cuenta de la necesidad del Tribunal Constitucional de ejercer un mayor grado de libertad a la hora de configurar su derecho procesal, lo cual, ciertamente, conlleva una importante responsabilidad, que el Tribunal deberá garantizar —a través de una labor de autocontención— no se torne en autarquía. De ahí la importancia de la especial calificación académica y democrática de sus magistrados y el respeto a los límites de la autonomía procesal de dicho órgano.