

# REFORMANDO LA CONSTITUCIÓN Y CONFORMANDO A SU DEFENSOR. FORMAS DE COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

Andrés Calderón López<sup>1</sup>  
Alumno del 3er. Ciclo de Derecho

## INTRODUCCIÓN

El tema de la composición del Tribunal Constitucional es uno bastante conocido, sin embargo, no lo suficientemente discutido en nuestro medio, al menos, no de manera directa y específica. El presente trabajo probablemente no aporte una teoría novedosa sobre la forma de elección de los magistrados del Tribunal Constitucional, aquí no se trata de descubrir la pólvora, sobre todo, cuando el supuesto descubridor, tal vez, no sepa distinguir entre pólvora y grafito. El presente trabajo es simplemente un humilde estudio sobre las principales teorías presentadas en la doctrina nacional e internacional sobre la composición del máximo intérprete y órgano de control y garantía de la Norma máxima de nuestro ordenamiento, la Constitución. Como mencionara en líneas precedentes, no se trata de un tema de actual polémica, pero no por ello no debería serlo; en ocasiones pareciera más fácil obviar algunos debates soslayando lo vital que es una base constitucional para la articulación de todo el Ordenamiento Jurídico, y en buena cuenta, de todas las ramas del Derecho. En un contexto de reforma constitucional —el nivel en el cual está actualmente normada la composición del tribunal, específicamente, en el artículo 206º— y de codificación de los procesos constitucionales, se torna relevante el discutir a quiénes otorgamos una de las tareas más importantes en un Estado Constitucional de Derecho y tantas veces ignorada y maltratada en nuestro país. Los problemas de las instituciones jurídicas no sólo responden a una mala concepción histórica doctrinaria de la esencia de las mismas. Debemos apuntar a conjugar aspectos de la naturaleza de la institución del Tribunal Constitucional con los propios de nuestra realidad; así, la elección de los magistrados de este tribunal

resulta un tema importante para buscar la mejora de esta materia tan relevante ligada al derecho procesal constitucional. Finalmente, es pertinente advertir que no hay una forma unívoca y correcta de componer el Tribunal Constitucional; el sistema de elección debe aplicarse a un caso concreto, a una realidad concreta, en este caso la nuestra, tratando de salvar inconvenientes y problemas suscitados en el pasado y reivindicar la institución del Tribunal Constitucional.

## 1. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

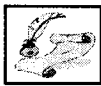
### 1.1 ORIGEN Y NATURALEZA DE LA INSTITUCIÓN

Para hablar del control constitucional tendríamos que referirnos a los 3 sistemas reconocidos por la doctrina de dicho control: control jurisdiccional (realizado por jueces ordinarios, conocido como el “judicial review” norteamericano), control político, y el control concentrado. Aunque el control de las normas en base a una superior, a una Constitución data de largo tiempo atrás, el verdadero debate sobre la justicia constitucional se presenta debido a una situación de alcance mundial, se produce por la crisis posterior a la I Guerra Mundial y los temores de daños irreversibles económicos (impuestos) y de autoritarismo y opresión brutal.<sup>2</sup> El modelo concentrado es nuestra materia de estudio, hablar de su historia significa remontarnos al período comprendido entre la caída del imperio austro-húngaro en octubre de 1918 y la promulgación de la Constitución Federal de la República Austriaca.<sup>3</sup> El sistema que el jurista austriaco Hans Kelsen propone será la base de la mayoría de las Constituciones que adoptan el sistema de control concentrado de la constitucionalidad de las normas; propone un control realizado por un Tribunal “ad

1 Deseo agradecer la colaboración e importantes recomendaciones de los Dres. Eloy Espinosa-Saldaña Barrera y Eddie Cajaleón Castilla. Asimismo, el presente trabajo está dedicado a mis padres y a todos aquellos que me enseñaron que no es la carrera de Derecho la que otorga prestigio, sino una persona y la causa que defiende la que llena de prestigio a la profesión.

2 PÉREZ ROYO, Javier. *Tribunal Constitucional y división de poderes*. Madrid: Editorial Tecnos, 1988, pp. 40-41

3 FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. “Evolución Histórica y Modelos de Control Constitucional”. En: GARCÍA BELAÚNDE, Domingo y Francisco FERNÁNDEZ SEGADO (Coordinadores). *La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica*, Madrid: Editorial DYKINSON, 1997, pp 73-81.



hoc” , que garantice la regularidad de las reglas o normas subordinadas a la Constitución, siendo una suerte de “legislador negativo”, teniendo el poder de anular las leyes que vayan en contra de la Constitución.<sup>4</sup>

Tenemos pues, un órgano especializado, que tiene las competencias para conocer de la constitucionalidad de las leyes. Si analizamos el modelo no deformado europeo, austriaco o kelseniano, vemos que se trata de un solo órgano que ejerce el control de constitucionalidad. Es abstracto puesto que analiza la norma de forma aislada e independiente del caso concreto y su decisión tiene alcance general, es decir, de oposición “erga omnes”.

Este procedimiento de control de constitucionalidad se inicia mediante el ejercicio de una acción de inconstitucionalidad, es decir, por medio de un procedimiento de impugnación directa. Los actores, los legitimados para recurrir a esta acción directa son establecidos por el sistema, pudiendo estar entre ellos órganos como también personas particulares pero con determinadas restricciones.

Muchos autores han estudiado la naturaleza del Tribunal Constitucional; debemos resaltar que este órgano supone uno de los pilares del Estado de Derecho, el reconocimiento y garantía efectiva de la supremacía constitucional, y que, en principio, no debe estar expuesto al juego político, así, Pérez Rojo dice:

Se trata por lo tanto, de una institución que simboliza mejor, casi que ninguna, otra, la desconfianza de los diferentes constituyentes democráticos europeos en la disposición de las futuras mayorías parlamentarias a aceptar las reglas del juego fijadas en la Constitución.(...) De ahí la necesidad de garantías de que el pacto constituyente no quedará a merced de cualquier mayoría parlamentaria futura.<sup>5</sup>

De esta forma, la acción de inconstitucionalidad es ese mecanismo procesal llevado ante este órgano especializado con el fin de sacar del Ordenamiento aquella norma incompatible.

## 1.2 PRESUPUESTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Un primer presupuesto para la existencia de un Tribunal Constitucional y su consecuente control de constitucionalidad es la existencia de

una Constitución total o parcialmente rígida, con esto, nos referimos a la supremacía constitucional, a una norma máxima, una Ley Fundamental del ordenamiento jurídico del Estado que contenga los valores, principios y preceptos sobre cuya base se organiza el Estado y se define el ejercicio de su poder político, que no pueda ser modificada por un órgano del poder constituido sino por el Poder Constituyente, ya que si cualquier norma pudiera cambiar la Constitución sería inútil controlar a las mismas, ya que el modificar sería una de sus atribuciones. Lo que se busca es garantizar el pacto constituyente y la unidad sustancial del ordenamiento, basándonos en esta norma previa.<sup>6</sup>

Luego, este órgano de control debe ser independiente –y aquí es donde se presentan los mayores problemas, lo cual será objeto de análisis más adelante– con relación a los demás órganos cuyos actos o resoluciones controla, y por lo tanto diferente a ellos.

Asimismo, para garantizar este efectivo control, el Tribunal Constitucional debe tener la potestad de decidir definitivamente sobre la constitucionalidad o la inconstitucionalidad de la norma en cuestión.

## 2. ESTRUCTURA Y SISTEMAS DE ELECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ahora, pasemos a ver las distintas formas de estructuración del Tribunal Constitucional y la forma cómo son elegidos los magistrados para luego poder realizar un análisis crítico de estos sistemas y acercarnos a un modelo ideal para nuestro caso.

### 2.1 CONSTITUCIÓN COMPARADA

#### 2.1.1 AMÉRICA LATINA

En América Latina encontramos distintos tipos de sistemas (concentrado, difuso y dual) para el control de la constitucionalidad de las normas. Sobre la forma de elección de los magistrados de un tribunal concentrado también hay cierta diversidad, incluso en el número de los miembros. Así, el Tribunal Constitucional boliviano está compuesto por cinco Magistrados, formando una sola Sala, designados por el Congreso Nacional, requiriéndose para ello dos tercios de los votos de los miembros presentes. Aquí debemos destacar dos aspectos: el primero salta a la vista, es el reducido número de miembros que lo integran, y sobretodo,

4 KELSEN, Hans. “La garantie juridictionnelle de la Constitution”, en: *Revue du Droit Public et de la Science Politique*, año XXXV, 1928, pp.197 y ss.

5 PÉREZ ROJO, Javier. *Ob. Cit.*, pp. 41-42.

6 ROLLA, Giancarlo, “El papel de la justicia constitucional en el marco del constitucionalismo contemporáneo”, en: *Derecho/PUCP*, Nº 54, Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 2001, pp. 70-71.

considerando el amplio cúmulo de atribuciones que se le otorgan;<sup>7</sup> y, el hecho de que la elección esté a cargo de un solo órgano, el Congreso Nacional.

En el caso de la Corte Constitucional colombiana, la ley estatutaria establece que su composición es de nueve miembros, y la elección está a cargo del Senado pero entre una terna presentada en grupos de tres; así, tres son presentados por el Presidente de la República, tres por la Corte Suprema de Justicia y otros tres por el Consejo de Estado. Cabe recordar que en Colombia, al igual que en Perú y en otros países latinoamericanos se usa el sistema combinado de control constitucional, es decir, funcionan tanto el control concentrado como el difuso.<sup>8</sup>

En Chile, el Tribunal Constitucional está compuesto por siete magistrados, tres de los cuales deben ser ministros de la Corte Suprema y elegidos por este ente por mayoría absoluta, y los cuatro restantes son designados de la siguiente forma: dos por el Consejo de Seguridad Nacional, uno por el Presidente de la República y uno por mayoría absoluta del Senado en ejercicio. Es pertinente resaltar dos aspectos de esta conformación bastante discutidos: primero, que a la designación que realiza el Consejo de Seguridad Nacional le falta cierta legitimidad por no ser un órgano jurisdiccional ni tener representación política; segundo, lo inconveniente que resulta que los ministros de la Corte Suprema también puedan ser miembros de este tribunal, debería haber cierta incompatibilidad entre ambas funciones.<sup>9</sup>

Por otro lado, en Ecuador encontramos un mayor número de miembros del Tribunal de Garantías, contando con once de ellos, siendo elegidos tres por el Congreso, dos por la Legislatura de una terna del mismo número enviada por el Presidente, al igual que otra terna de dos miembros enviada por la Corte Suprema, una terna de un miembro es enviada por los alcaldes, lo mismo para los prefectos provinciales, y, un representante de los trabajadores y un representante de las cámaras de producción. Es resaltante la composición del Tribunal por la participación de la sociedad civil en la elección (cámaras de producción y

trabajadores) y por la presencia de miembros designados de ternas enviadas por otros niveles distintos del gobierno central, nos referimos al local y al provincial.<sup>10</sup>

Un ejemplo de un control exclusivamente concentrado es el de Costa Rica, sin embargo, éste se realiza dentro del propio órgano jurisdiccional, es decir, por una Sala Constitucional especializada de la Corte Suprema de Justicia, compuesta por siete miembros, elegidos por los dos tercios del total de miembros de la Asamblea Legislativa.<sup>11</sup>

## 2.1.2 EUROPA

En el caso europeo ciertas características se mantienen similares a las de América Latina. En la mayoría de los países europeos la figura de un tribunal constitucional o de un órgano encargado de garantizar la supremacía constitucional y de garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales sí tiene la relevancia apropiada y han tenido un desarrollo positivo en sus funciones.

En la Constitución española<sup>12</sup> se prevé que el Rey nombra a los magistrados del Tribunal Constitucional, su composición se da por cuatro miembros propuestos por el Congreso de Diputados (con una mayoría de tres quintos), otros cuatro propuestos por el Senado (con la misma mayoría), dos miembros a propuesta del Gobierno y otros dos a propuesta del Consejo General del Poder Judicial. Podemos notar la primacía que dan en la elección al Poder Legislativo.

La Constitución italiana<sup>13</sup> también prevé el control constitucional concentrado, aquí ejercido por la Corte Constitucional, y tiene un elevado número de integrantes, haciendo un total de 15.

El caso francés es uno particular, a diferencia de Italia, España o Portugal, el control constitucional es del tipo político, y es ejercido por un Consejo Constitucional conformado por nueve miembros, siendo nombrados tres de ellos por el Presidente de la República, tres por el Presidente de la Asamblea Nacional y los tres restantes por el Presidente del Senado.<sup>14</sup>

7 FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. "La Jurisdicción Constitucional en Bolivia en 1994". En: GARCÍA BELAÚNDE, Domingo y Francisco FERNÁNDEZ SEGADO (Coordinadores). La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica. Madrid: Editorial DYKINSON, 1997, pp. 370-371.

8 CILFUENTES, Eduardo. "La jurisdicción Constitucional en Colombia". En: GARCÍA BELAÚNDE, Domingo y Francisco FERNÁNDEZ SEGADO (Coordinadores). La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica. Madrid: Editorial DYKINSON, 1997, pp. 492.

9 NOGUERA, Humberto. "La jurisdicción Constitucional en Chile". En: GARCÍA BELAÚNDE, Domingo y Francisco

FERNÁNDEZ SEGADO (Coordinadores). La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica. Madrid: Editorial DYKINSON, 1997, pp. 544-545.

10 Constitución Política de la República del Ecuador de 1998.

11 HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. "La jurisdicción Constitucional en Costa Rica". En: GARCÍA BELAÚNDE, Domingo y Francisco FERNÁNDEZ SEGADO (Coordinadores). La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica. Madrid: Editorial DYKINSON, 1997, pp. 505.

12 Constitución de España de 1978.

13 Constitución Italiana del 1 de enero de 1948.

14 Constitución Francesa de la V República de 1958.



El Tribunal Constitucional Austriaco –país de donde emerge la figura del control concentrado de la constitucionalidad– está conformado por un Presidente un Vicepresidente, doce jueces titulares y seis jueces suplentes. La designación de los mismos corresponde al Presidente Federal a propuesta del Gobierno Federal para el caso del Presidente y Vicepresidente, seis jueces titulares y tres suplentes; tres jueces titulares y dos suplentes a propuesta del Consejo Nacional y tres jueces titulares y un suplente a propuesta del Consejo Federal.<sup>15</sup>

Es digno de resaltar el número elevado de miembros de los tribunales europeos, lo cual, en la mayoría de los casos se traduce en una mayor operatividad y celeridad en la resolución de los procesos constitucionales. Esta es una opción digna de imitar en los casos latinoamericanos, y que tendremos en consideración al momento de analizar el caso peruano.

### 1.1 EL CASO PERUANO

#### 2.2.1 ANTECEDENTES

A pesar de la amplia gama de Constituciones que han regido nuestro país, el instituto del Tribunal Constitucional y el control de la constitucionalidad no ha sido mayor objeto de positivización en normas o de debate. No hubo referencia al control concentrado o difuso de la constitucionalidad; no se mencionó en las Constituciones de 1823, 1826, 1828, 1834, 1839, 1860, 1867 ni 1920. Recién aparece esta figura en la Constitución de 1979.

Sin embargo, ha habido menciones al control constitucional y a la supremacía constitucional en textos normativos anteriores al ya referido.

Así, tenemos el artículo 10 de la Constitución de 1856<sup>16</sup>:

Es nula y sin efecto cualquier ley en cuanto se oponga a la Constitución. Son nulos igualmente los actos de los que usurpen funciones públicas y los empleos conferidos sin los requisitos prescritos por la Constitución y las leyes.

Luego, una figura propia de la función que más tarde tendría el Tribunal Constitucional, la Acción de Amparo, aparece en el artículo 133° de la Constitución de 1933<sup>17</sup>:

Hay acción popular ante el Poder Judicial contra los reglamentos y contra las resoluciones y decretos gubernativos de carácter general que

infrinjan la Constitución o las leyes, sin perjuicio de la responsabilidad política de los Ministros. La ley establecerá el procedimiento judicial correspondiente.

Sin embargo, en el debate previo a esta Constitución se discutió la posibilidad del control difuso de constitucionalidad. El ánimo de conservar algunos mecanismos de control a cargo del Poder Legislativo, llevó a los constituyentes de 1933 a desestimar la atribución de los jueces a desaplicar las normas contrarias a la Constitución, prevista en el anteproyecto de la “Comisión Villarán”, en 1931.<sup>18</sup>

Esta figura aparecerá en el Código Civil de 1936, cuyo artículo XXII del Título Preliminar prevé: “Cuando hay incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal se prefiere la primera”.<sup>19</sup>

Finalmente, esta institución adquiere el carácter constitucional con la Constitución de 1979, pero hay que resaltar que la elaboración del Tribunal de Garantías Constitucionales se produce luego de un contexto de desconfianza del control de constitucionalidad por parte del Poder Judicial Ordinario –ya estaban el habeas hábeas, la acción popular y la primacía de la norma constitucional– y así se configuró el sistema dual.

#### 2.2.2 EL TRIBUNAL DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Como veremos más adelante la figura del Tribunal de Garantías Constitucionales en el Perú aparece por primera vez en la Constitución de 1979.

Hay que recordar que el país salía del período de gobierno militar liderado en un primer momento por Juan Velasco Alvarado y en su segunda mitad por Francisco Morales Bermúdez. Es así, que esta figura del Tribunal era una insignia del Estado de Derecho, no es establecido con el fin de garantizar los derechos y libertades del ciudadano ni para limitar al Parlamento, sino por su valor simbólico de defensa del Estado de Derecho. De esta forma, no es necesariamente, indicador de salud democrática o conciencia jurídica del país, sino todo lo contrario.

A pesar de que esta institución ya había sido puesta en práctica en otros países y sus normas fundamentales, era incipiente en nuestro país y eran diversos los debates, en especial sobre la necesidad de este tipo de control, su fecha de creación y su composición. Así en el proyecto del Título de Garantías Constitucionales elaborado por la

15 Constitución de la República de Austria de 1920.

16 Constitución Política del Perú de 1856.

17 Constitución Política del Perú de 1933.

18 DANÓS, Jorge y Martha SOUSA. Los instrumentos procesales constitucionales para el control jurisdiccional de

la constitucionalidad de las normas jurídicas de carácter general. (Tesis para optar el Grado de BACHILLER); Lima: PUCP, 1985, pp.18.

19 Código Civil del Perú de 1936.

Comisión Principal de la Asamblea Constituyente de 1979<sup>20</sup> se planteaba una conformación de 12 miembros, donde se planteaban siempre la elección de 3 miembros por cada Poder del Estado, y 1 miembro elegido por los Colegios de Abogados de la República, 1 miembro elegido por el Consejo Nacional de la Magistratura y un último miembro elegido por las Facultades de Derecho del país. Es decir, contemplaba la intervención de la Sociedad Civil, lo más discutido era el tema del miembro elegido por el CNM, pues no contaba con importante legitimidad democrática, ni siquiera en el mismo grado de la representación del Poder Judicial.

Más allá de los favorables debates que se dieron sobre esta nueva figura, debemos acotar que el panorama que se presentaba para el Tribunal de Garantías Constitucionales no era el mejor, por decir lo menos. Se produce luego de un contexto de desconfianza del control de constitucionalidad por parte del Poder Judicial Ordinario, ya se encontraban a su cargo el habeas corpus, la acción popular, y la primacía de la norma constitucional. Así, se configuraría el sistema dual.

El Tribunal de Garantías Constitucionales comienza sus labores en el año de 1983 al amparo de la Constitución Política del Perú de 1979, que por primera vez, establecía un organismo especializado de control de constitucionalidad.

Desde temprano, llegaron las críticas a la regulación que le daba a esta figura la Carta Máxima del Estado, sobre todo por parte de los estudiosos y constitucionalistas que encontraban diferencias inexplicables entre lo que preveía la Constitución peruana y el Derecho Comparado. En este sentido, Landa apunta:

(...) el pleno constituyente sólo le confirió al Tribunal de Garantías Constitucionales competencias para declarar la inconstitucionalidad de las leyes y para expedir resoluciones casatorias de las sentencias denegatorias del Poder Judicial, en materia de hábeas corpus y acciones de amparo.<sup>21</sup>

El artículo 296° del Título V Garantías Constitucionales de la Constitución de 1979, disponía:

El Tribunal de Garantías Constitucionales es el órgano de control de la Constitución. Se compone de nueve miembros. Tres designados por el Congreso, tres por el Poder Ejecutivo; y tres por la Corte Suprema de Justicia.<sup>22</sup>

También llegaron las críticas en torno a su composición; sobretodo, quienes siguiendo a Kelsen, pensaban que se debió excluir a los representantes del Ejecutivo y del Legislativo, pues sus actos normativos son materias de control.<sup>23</sup>

Este Tribunal no logró desempeñar una importante labor, y no fue el organismo de defensa de la Constitución que se esperaba.

---

***“...los magistrados constitucionales (...) no lograron construir legitimidad social en la opinión pública, como órgano constitucional encargado de controlar los excesos del poder...”***

---

(...) dejó la débil convicción en la ciudadanía, y ante los poderes públicos, de que los magistrados constitucionales fuesen los voceros autorizados de la Constitución, debido a que no lograron construir legitimidad social en la opinión pública, como órgano constitucional encargado de controlar los excesos del poder.<sup>24</sup>

A pesar de esto, es pertinente resaltar que en ocasiones sí defendió la Constitución social de 1979, en especial durante los dos primeros años del gobierno de Fujimori, en las pocas causas que resolvió. El Tribunal de Garantías Constitucionales emitió tres resoluciones declarando inconstitucionales algunos decretos legislativos del gobierno de Fujimori, quien entonces, se enfrentó al Congreso y al Tribunal que ejercían funciones de control político y jurisdiccional, tildándolos de entidades que eran un obstáculo para la modernización y el progreso del país.

Luego, llegaría el fin ya conocido de este primer Tribunal, con el cierre del mismo y el autogolpe de 1992.

### 2.2.3 EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los precedentes del Tribunal Constitucional se remiten a la experiencia del Tribunal de Garantías

20 DANÓS, Jorge y Martha SOUSA. *Ob. Cit.*, pp. 21.

21 LANDA, César. *Tribunal Constitucional y Estado Democrático*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 1999, pp. 73

22 Constitución Política del Perú promulgada por la Asamblea Constituyente el 12 de julio de 1979

23 CÁRDENAS, César. “El Tribunal de Garantías Constitucionales y la Constitución Política del Perú de 1979”, en: *Revista del Foro*, s/n, Lima: Colegio de Abogados de Lima, 1981, pp.22.

24 LANDA, César. *Ob. Cit.*, pp. 74.



Constitucionales y su poco significativa y desvirtuada labor. Es decir, esta institución había perdido relevancia en la ciudadanía, justo allí donde más necesaria era su labor, puesto que salíamos de la ruptura del Estado de Derecho con el autogolpe del 5 de abril de 1992 y era indispensable la función de un organismo que no permitiera más excesos. El contexto no era el más apropiado pero era el que tocaba vivir. Teníamos una Constitución con un claro corte de liberalismo económico –en clara oposición a la Constitución social de 1979– dejando de lado el tratamiento preferencial a los sectores sociales.

En los documentos y anteproyectos constitucionales –la mayoría de ellos elaborados por el Congreso Constituyente Democrático– no se incorporaba al Tribunal Constitucional, puesto que nos encontrábamos en un marco constitucional donde la producción legislativa se daba en base a la voluntad del gobierno y el único control constitucional era el difuso, ejercido por un Poder Judicial intervenido y amedrentado.<sup>25</sup>

Apreciamos que el texto constitucional de 1993 amplía las competencias del Tribunal Constitucional, pero siempre en el marco de reforzamiento del régimen presidencialista.

El artículo 201° del Título V Garantías Constitucionales de la Constitución Política del Perú de 1993 contemplaba:

El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros elegidos por cinco años.(...) 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(...).<sup>26</sup>

Entonces, tenemos un Tribunal Constitucional cuyos miembros van a ser elegidos por el Congreso, que en ese entonces era el CCD, que contaba con una mayoría oficialista (67 miembros de 120), en elecciones después del quebrantamiento del Estado de Derecho ocasionado por el mismo gobernante, representante máximo del oficialismo, en amparo de una Constitución de corte liberal, calificada de semántica pues se prestó al ideal de gobierno del presidente Fujimori en ese entonces, elaborada por el mismo CCD. Objetivamente y por su origen, estaba el Tribunal Constitucional desvirtuado, tal vez no directamente por la ciudadanía pero sí por el Derecho. En esta línea se pronuncia Landa:

Promover el fortalecimiento del Tribunal Constitucional, supone previamente que el organismo encargado del control constitucional se encuentra debilitado o afectado en sus elementos constitutivos (...) el propio constituyente, y sobre todo, el legislador, han normado la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional con deslealtad democrática, atrofiando el control constitucional, conducta propia del presidencialismo y su dictadura democrática.<sup>27</sup>

El Tribunal se instaló en julio de 1996 y empezó a operar, pero con el celo del gobierno y su obsecuente mayoría parlamentaria.

Un hito importante en la historia de este órgano fue la destitución de sus magistrados por declarar inaplicable (por control difuso) la ley interpretativa del artículo 112° de la Constitución sobre reelección presidencial al caso concreto de Fujimori (que era el único caso aplicable) por mayoría simple, tres votos.

### 3. PROBLEMAS DERIVADOS DE LA ESTRUCTURA Y SISTEMAS DE ELECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

Ya hemos visto la mayoría de formas de elección de miembros del Tribunal Constitucional que se usan o se han usado; su diversidad se explica por las situaciones y problemas distintos en cada país y en cada momento histórico. Entonces, veamos algunos de los problemas clásicos que se suscitan por la estructura y elección del Tribunal Constitucional.

#### 3.1 FALTA DE AUTONOMÍA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ya hemos visto que un presupuesto para la existencia de un Tribunal Constitucional y para su efectiva función de control constitucional es su autonomía, en especial respecto de los entes que son objeto de control; para esto se requiere que, en primer lugar, sea un órgano distinto al controlado quien realice esta función, y a veces otro tipo de medidas que garanticen el equilibrio.

El problema de la falta de autonomía se presenta, generalmente, cuando son los órganos objeto de control quienes eligen a los miembros del Tribunal, y más aun, cuando esta función de elección recae sólo en un órgano, que

25 Esta misma línea sigue el análisis de César Landa. *Ibid.*, pp. 74-78.

26 Constitución Política del Perú de 1993.

27 LANDA, César. *Ob. Cit.*, pp. 355.

generalmente, es el Poder Legislativo; entonces, se parte con una situación de posible dependencia de los magistrados en relación con quienes lo eligieron. No debemos olvidar la noción de “legislador negativo” aunque escasa para definir toda la tarea del Tribunal Constitucional, todavía relevante con la que se concibió en su origen a este Tribunal, y que siempre puede entrar en conflicto con el “legislador positivo”. De esta forma, critica Morales Godo<sup>28</sup> que con el Tribunal Constitucional no se soluciona el problema de dependencia del Tribunal de Garantías Constitucionales, puesto que el sistema de nombramiento está encargado en su totalidad por el Congreso, y no se podía dar un buen control de los actos de los que ejercen el poder. Hay que indicar, sin embargo, que es muy improbable que no se presenten estas situaciones de posible conflicto, en todo caso habría que buscar la forma de evitarlas en lo posible, pero que la función propia del Tribunal Constitucional garantiza en algo su autonomía.

Interdependencia y coordinación implican, por lo que al Tribunal concierne, que si por un lado los otros órganos constitucionales intervienen en la designación de los Magistrados miembros del Tribunal, éste controla la actuación de todos ellos en cuanto sometida a la Constitución.<sup>29</sup>

### 3.2 POLITIZACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL E INEFICACIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Como consecuencia de las formas de elección donde la primacía la tiene el Poder Legislativo – aunque también se da cuando tiene prioridad el Ejecutivo, pero es menos frecuente– se cae en el problema de la politización del Tribunal. Debido a lo inapropiado que sería otorgar una mayoría simple para la elección de los miembros –puesto que un partido que tenga mayoría en el Parlamento puede designar a todos los miembros sin buscar un consenso y optando sólo por fines particulares– en la mayoría de las legislaciones se establece una mayoría calificada para su elección por lo que las fuerzas políticas tienen que buscar el debate y el consenso para la elección, y finalmente, se llega a la elección por cuotas, es decir, hay tanta presencia en el Tribunal Constitucional como representación tiene determinado grupo político en el Parlamento. “(...) Pero de inmediato surge otro peligro: ‘La

parlamentarización del tribunal, esto es, su integración por los partidos repartiéndose las plazas del mismo según el porcentual de fuerzas que tienen en el Poder Legislativo’.”<sup>30</sup> Y como hemos visto, nuestra historia lo comprueba, “La elección ocurrida durante la primera mitad del año 1996 demuestra que, para que finalmente exista Tribunal Constitucional, es necesaria una dura y larga negociación política entre las diversas bancadas del Congreso”.<sup>31</sup>

El hecho es que efectivamente el nombramiento puede terminar en un debate político, y la consecuencia más funesta de esto, es, que no se elijan a los más idóneos para el cargo, esto es manifestado por Eloy Espinosa-Saldaña<sup>32</sup> al referirse al Tribunal de Garantías Constitucionales, afirmando que no hubieron buenas decisiones dentro de la comunidad política, ni se eligieron frecuentemente a los más idóneos para esas magistraturas, así como tampoco hicieron mucho por mejorar los problemas o la imagen de la institución, los mismos magistrados.

### 3.3 FALTA DE LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Efectivamente, en la mayoría de los sistemas de elección del Tribunal Constitucional no está previsto una elección popular para la elección de sus miembros, y en este sentido, pierde legitimidad con respecto a los otros órganos, cuyos actos normativos controla. En algunos casos tiene legitimidad indirecta pues es elegido por entes que tienen legitimidad democrática directa como el Ejecutivo o el Legislativo, y en otros, es una doble legitimidad indirecta pues sus miembros son elegidos parcial o totalmente por órganos sin representatividad directa como los Consejos de Seguridad Nacional o el Poder Judicial en los sistemas donde no son elegidos los jueces por sufragio.

Este inconveniente no ha sido tema de mayor análisis, probablemente por la misma razón en que no ha habido mayor discusión en general sobre el tema que estamos estudiando, pues esta institución no tiene mucho tiempo y nunca se ha generado una cultura constitucional, donde tenga tanta relevancia, como en realidad la tiene o debiera tener, el Tribunal Constitucional.

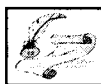
28 MORALES GODO, Juan. “Del Tribunal de Garantías Constitucionales al Tribunal Constitucional Peruano. Análisis jurídico comparativo”, en: *Derecho/PUCP*, nº 53, Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 2000, pp.86.

29 TOMÁS y VALIENTE, Francisco. *Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional*. Madrid: Colección de estudios Constitucionales, 1993, pp.38.

30 SAGÚÉS, Néstor Pedro. *Ob. Cit.*, pp.34.

31 RUBIO, Marcial. *Estudio de la Constitución Política de 1993*. Lima : Fondo Editorial de la PUCP, 1999, pp. 33.

32 ESPINOSA-SALDAÑA, Eloy. “La existencia de un tribunal constitucional: ¿garantía para la eficacia del control de la constitucionalidad? Reflexiones a la luz de la experiencia peruana hasta 1992”. En: *Desafíos del control de constitucionalidad*. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1996, pp. 330-333.



#### 4. ANÁLISIS Y PROPUESTAS DE COMPOSICIÓN: EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANO.

Como ya habíamos anotado en el punto anterior, los principales problemas derivados de la elección de los magistrados del Tribunal eran: la falta de legitimidad democrática, la dependencia del Tribunal, la politización en la elección y la idoneidad de los magistrados.

Centramos el análisis en el Tribunal Constitucional peruano, y en la forma de elección de los miembros del mismo. Diversos autores plantean distintas fórmulas de composición; sin embargo, no todas ellas son las más apropiadas a nuestra realidad, tomando en cuenta la poca estabilidad del Estado de Derecho en nuestro país y los poco fructíferos resultados que hasta el momento ha tenido esta institución.

Antes de realizar alguna propuesta, es importante recalcar que la eficacia del sistema de elección va a depender también de ciertos requisitos como tiempo de labor profesional como profesor o como magistrado, edad mínima, ciertos principios propios esta función como la inamovilidad e independencia de los magistrados; y, elementos de cierto carácter técnico como la limitación temporal a permanecer en el cargo y renovación por cuotas de los magistrados. Un análisis exhaustivo de estos elementos escapan a la finalidad de este trabajo, es por ello, que sólo los enunciamos pues estimamos más que pertinente su consideración.

##### 4.1 ELECCIÓN POR PARTE DEL PODER LEGISLATIVO

Como hemos podido apreciar del análisis comparado, hay una fuerte tendencia a que los miembros del Tribunal Constitucional sean elegidos por parte de los integrantes del Poder Legislativo. Así, por ejemplo en los casos de Bolivia, Costa Rica, Uruguay y Alemania. Incluso, ésta es la forma actualmente prevista de composición para el Perú. Así lo expresa el artículo 201° de la Constitución:

El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros elegidos por cinco años.(...) 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.<sup>33</sup>

Las ventajas de esta forma de elección recaen en especial en la legitimidad que tendrían los magistrados, pues –aunque indirecta– el Legislativo representa la elección más variada de todos los ciudadanos del país. Asimismo, este tipo de elección ligado a una mayoría calificada para la designación de los magistrados hace necesario un consenso político y debate entre las mayorías y minorías parlamentarias, lo cual, en principio, es favorable. Sin embargo, éste sistema es también uno de los más criticados, puesto que en la visión clásica de esta institución, el Tribunal Constitucional es un “legislador negativo”, y en este sentido, sería ilógico que su designación, y por ende parte de su

independencia, esté en manos del órgano que va a controlar, el Parlamento. Además, esto se presta al juego político y a las cuotas para la elección con lo cual tendríamos el problema de la politización y falta de autonomía del Tribunal.

***“...interdependencia y coordinación implican, que si por un lado los otros órganos constitucionales intervienen en la designación de los Magistrados miembros del Tribunal, este controla la actuación de todos ellos...”***

Por otro lado, como advirtiéramos con anterioridad, no hay una forma totalmente correcta de componer al Tribunal Constitucional; siendo consecuentes con esta premisa, debemos admitir que la fórmula de elección de los magistrados por parte del Poder Legislativo tampoco podría ser descartada de plano y considerarla totalmente incorrecta. Además de las ventajas ya anotadas, la discusión en el ámbito del órgano legislativo puede ser positiva. En este sentido, Marcial Rubio<sup>34</sup> rescata algunos puntos de esta forma de elección:

(...) En este sentido, la forma de nominación adoptada no necesariamente elige a todos los candidatos más capaces pero, en cambio, sí permite una discusión pública para la composición del Tribunal que, más allá de las indudables injusticias con personas de altas cualidades que candidatean a los cargos, es útil a la democracia.

En principio, no deberíamos tener demasiados reparos para este tipo de elección, no deberíamos considerar siempre política la elección por parte del Legislativo y que no consideren las capacidades personales que se requieren para ser magistrado de este tribunal. No obstante, el Derecho no debe

33 Constitución Política del Perú de 1993.

34 RUBIO, Marcial. *Ob. Cit.*, pp. 34.

35 GARCÍA Pelayo, Manuel. “Estado Legal y Estado Constitucional de Derecho”. En: *El Tribunal de Garantías Constitucionales en debate*, Lima: Consejo Latinoamericano de Derecho y Desarrollo, 1986, pp. 32-33.



distanciarse de la realidad, y el problema de la politización y de las cuotas es algo real y característico de nuestro Parlamento.

Sin embargo, esta situación puede ser salvada, si es que no centramos la elección en un solo organismo, es decir, dividir la elección, sin que esto obste a que se le pueda dar un mayor rol –expresado en un mayor número de designaciones– al Poder Legislativo.

#### 4.2 ELECCIÓN POR PARTE DEL PODER JUDICIAL

Esta segunda propuesta ha sido, rara vez, puesta en práctica. La elección de los magistrados del Tribunal Constitucional por parte de este poder o de alguna sala o de la Corte Suprema, en representación de éste, se presenta sobretodo en los países donde hay un control centralizado y no especializado o relativamente especializado, es decir, cuando el control lo lleva a cabo un solo tribunal, la Corte Suprema o una sala especializada de la Corte Suprema.<sup>35</sup>

La principal que ventaja que importa esta opción va referida al trabajo propio de los magistrados.<sup>36</sup> Debemos recordar que las funciones que realizan los miembros del Tribunal Constitucional es especial, tiene un carácter decisorio y garantista de los derechos y normas que contempla la Constitución, y, en este sentido, el propio Poder Judicial sería un ente pertinente para su designación.

Por otro lado, la principal desventaja es que se perdería la legitimidad popular, puesto que los mismos integrantes del Poder Judicial son designados por órganos que realizan funciones de administración (CNM), es decir, estaríamos hablando de una legitimidad doblemente indirecta.

A partir de estas circunstancias es que se plantea la necesidad de la participación del Poder Judicial en la elección de los miembros del Tribunal Constitucional, pero en conjunto con los otros poderes del Estado. De esta forma, comenta Peláez sobre la participación del Poder Judicial en la designación de los magistrados del Tribunal Constitucional a tenor de la Constitución de 1979:

Sin embargo, se ha querido también dar participación al Poder Judicial, permitiéndole designar tres de dichos miembros, en atención a la

36 Nuestra posición no ignora la constante tensión en que se encuentra el magistrado constitucional entre derecho y política, pero es nuestra intención reivindicar su rol jurídico tanto en los procesos constitucionales que constituyen garantías para el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas como en aquellos en que garantizan la supremacía constitucional y la coherencia del Ordenamiento Jurídico. Sobre el rol y la naturaleza de las funciones de los

magistrados del Tribunal Constitucional, es importante revisar AJA, Eliseo. Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el Legislador de la Europa actual. Barcelona: Ariel, 1998. Aquí apreciamos las discusiones de diversos autores europeos en torno a la concepción del Tribunal Constitucional como un órgano judicial o un órgano constitucional y a la vez político.

#### 4.3 ELECCIÓN POR PARTE DE LOS TRES PODERES DEL ESTADO

Este sistema de elección es otro de los más acogidos dentro de las Constituciones de aquellos países que prevén la existencia de un Tribunal Constitucional. Es necesario apuntar, en primer lugar, la poca viabilidad de un sistema de elección de magistrados del Tribunal Constitucional por parte del Poder Ejecutivo, puesto que de adoptar ese sistema, se perdería la independencia y toda autonomía de este órgano especializado, considerando que podría servir para validar las normas anti-constitucionales que deseara el gobierno de turno, máxime si también tiene mayoría en el Legislativo, y aún más grave si es que este gobierno rompe el Estado de Derecho –como frecuentemente se ha producido en nuestro país– ya que un Tribunal que está creado para garantizar su vigencia no podría depender de quien pone en riesgo la misma, de ser el caso.

Sin embargo, en muchos ordenamientos consideran necesaria la intervención por parte del Poder Ejecutivo en la designación de los miembros del Tribunal en cuestión; así, se propone que esta designación esté a cargo de los 3 Poderes tradicionales del Estado: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

Como hemos visto, el Perú, en la Constitución de 1979, adoptó este sistema de elección.

A pesar de que con este sistema de elección no está totalmente garantizada la independencia y autonomía real de los magistrados del Tribunal Constitucional –si es que algún sistema puede garantizarlo totalmente– sí se asegura la separación de poderes y se solucionan en gran medida los problemas mencionados. Ya no depende de un solo órgano sino de tres, y la presión política que podría ejercerse de un solo lado, es contrarrestada por los otros dos.

Tenemos así, la legitimidad popular indirecta por parte de la designación que realizan los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y la capacidad técnica-especial por parte de la designación del Poder Judicial.

magistrados del Tribunal Constitucional, es importante revisar AJA, Eliseo. Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el Legislador de la Europa actual. Barcelona: Ariel, 1998. Aquí apreciamos las discusiones de diversos autores europeos en torno a la concepción del Tribunal Constitucional como un órgano judicial o un órgano constitucional y a la vez político.



De tener que elegir un sistema de elección en el que sólo participen los tres poderes tradicionales del Estado, ésta sería la alternativa que elegiríamos.

#### 4.4 ELECCIÓN POR SUFRAGIO.

Dentro de los problemas que encuentra el Tribunal Constitucional en su funcionamiento mencionamos los ligados a la falta de legitimidad democrática, puesta de manifiesto en un proceso electoral.

Una forma de salvar la legitimidad democrática de los magistrados del Tribunal Constitucional es la elección directa, es decir, someter a la voluntad popular a través del voto electoral la elección de sus miembros. Aunque algunos autores se han pronunciado a favor de este sistema, por igual, reconocen la poca viabilidad de esta propuesta, sobre todo, tomando en cuenta las dificultades organizativas y económicas que representarían adoptar este sistema.<sup>37</sup>

Además, como hemos mencionado, las funciones de estos magistrados es técnica-especializada y requieren un importante nivel de conocimiento sobre el Ordenamiento Jurídico en su conjunto; las elecciones para el Legislativo y el Ejecutivo son generalmente susceptibles al juego político, al cual debería estar ajeno este órgano especializado por su propia naturaleza, y es probablemente una de las razones principales por la que se evita la elección de los jueces por sufragio directo.

Tratando de seguir en la línea de la elección directa podría plantearse el sufragio facultativo, de esta forma, se podrían salvar los errores fácticos de 'elección inconsciente', 'descontento popular' o 'ignorancia sobre las instituciones', pero podríamos dar paso a un problema que es evitado por aquellos países como el nuestro donde el voto es obligatorio, que es el fenómeno abstencionista y una consecuente falta de legitimidad popular.

Sin entrar al importante debate sobre las ventajas del voto facultativo en comparación al voto obligatorio, nuestra posición rechaza un sistema de elección directa, pues, en la situación actual de nuestro país, sería una tarea muy difícil y poco viable a corto plazo crear una conciencia jurídica para una consciente y organizada elección de los magistrados del Tribunal Constitucional.

Siempre en la postura de la elección popular en aras de alcanzar la legitimidad democrática de los miembros del Tribunal Constitucional, se postula la fórmula de una elección indirecta en relación específica a este órgano.

Marcial Rubio<sup>39</sup> se adhiere a esta postura y plantea la formación de un Colegio Electoral elegido por voto popular, e integrado por un reducido número de personas con determinadas calificaciones de manera que garanticen una formación y una calidad de juicio suficiente para realizar elecciones adecuadas.

A este respecto, nos manifestamos a favor de lograr una legitimidad electoral en los miembros del Tribunal Constitucional, así como también de otros órganos autónomos como la Defensoría del Pueblo, el Jurado Nacional de Elecciones, el Contralor General de la República, entre otros; no obstante, la adopción de un Colegio Electoral debe ser un proceso pausado y a largo plazo.

#### 5.5 ELECCIÓN CON PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

Finalmente una postura que cada vez más tiene más aceptación en parte de la doctrina y en algunos Ordenamientos Jurídicos es la de un sistema de elección en el que intervenga la sociedad civil.

Básicamente lo que se postula es que representantes de la sociedad civil—sin recurrir a la elección popular— pueda designar a los magistrados del Tribunal Constitucional o a algunos de ellos. Con esta forma de elección garantizamos la independencia y no-politización de los magistrados pues dependerían sólo de a quienes se deben, es decir, al pueblo, sin perjuicio del control de sus funciones que debe realizarse a todo aquél que detenta una cuota de poder y una capacidad decisoria influyente.

—Creemos que esta opción es bastante apropiada pues además de las ventajas ya expuestas, este sistema involucra a la sociedad y podría hacer surgir un nivel de conciencia jurídica y de respeto al Estado de Derecho y a su norma máxima, la Constitución.

Se podría plantear en principio un sistema de elección totalmente a cargo de representantes de la Sociedad Civil como los Colegios de Abogados del país, los demás Colegios Profesionales, las

37 PELÁEZ, Mario. El tribunal de garantías constitucionales de un proyecto para el proyecto de su ley orgánica. Lima: s/e, 1980, pp. 13.

38 A propósito de una posibilidad de elección de los magistrados del Tribunal Constitucional por sufragio revisar REVOREDO,

Delia. "Entrevista a Delia Revoredo: Tribunal Constitucional y presupuestos para una sólida institucionalidad en el país", en: Revista Derecho & Sociedad, N° 17, Lima: Editorial Pachakuteq, 2001, pp. 217-220.

39 RUBIO, Marcial. Ob. Cit., pp. 201-203.

Facultades de Derecho Públicas y Privadas, los representantes de los gobiernos provinciales y regionales. A pesar de nuestra postura a favor de la intervención de la Sociedad Civil, debemos decir que sería demasiada responsabilidad y riesgo otorgar toda esta carga directamente al pueblo, antes bien, se podría pensar en cierta participación importante mas no de forma total y excluyente.

Siguiendo el ejemplo europeo donde encontramos un número elevado de magistrados del Tribunal Constitucional, podemos optar por una cantidad de 13 miembros, solucionando inconvenientes ligados a la poca celeridad para resolver los procesos constitucionales, la mayoría de los cuales, por su naturaleza, requieren de respuestas prontas. Asimismo, optar por un número impar soluciona el problema de un eventual empate al momento de resolver y no desgastar la figura del Presidente del Tribunal con un voto dirimente.

De esta forma, por ejemplo, se podría por devolver el número de designaciones de los Poderes Tradicionales a tres por cada órgano y cabría repartir las otras cuatro designaciones a entidades representativas de la Sociedad social como los colegios de abogados del país, las facultades de derecho públicas y privadas del país, a los representantes de los medios de comunicación, a los representantes de los trabajadores, entre otras opciones.

Definitivamente, habría un gran debate sobre el por qué otorgar a unos representantes de la Sociedad Civil la facultad de elección y por qué a otros no, pero creemos que este debate es favorable.

Asimismo, también compartimos la opción de que los representantes de la Sociedad Civil y de los Poderes Ejecutivo y Judicial presenten ternas (3 por

parte de la Sociedad Civil, 3 por el poder ejecutivo, 3 por el poder judicial y 4 a propuesta también del mismo Poder Legislativo) de candidatos al Parlamento, el cual vería más limitada su función y de esta forma un posible riesgo de politización o dependencia de los magistrados del Tribunal Constitucional.

#### CONCLUSIÓN:

A pesar de la relevancia que tiene el Tribunal Constitucional para cualquier Estado de Derecho, en nuestro país, no ha sido esto perceptible debido a su ineficacia y su inactividad en situaciones donde se han violado derechos y principios constitucionales, además de haber sido víctimas de los juegos y posturas políticas de los gobiernos de turno. No se puede eximir de responsabilidad de este posible saldo negativo en el desarrollo de las actividades de esta institución al constituyente ni al legislativo. Para que el Tribunal Constitucional pueda cumplir con su rol de garantizar el cumplimiento de la Constitución, de la jerarquía normativa y el correcto ejercicio de los derechos fundamentales, se deben respetar los presupuestos que constituyen su esencia. Así, debemos reconocer la importancia de las formas de elección de los magistrados de este tribunal en aras de concretar esta función de reivindicación de esta importante institución. Cualquiera sea el sistema elegido, éste debe, en lo posible, garantizar la separación de los poderes del Estado y cierta participación de la Sociedad Civil, apuntando a contrarrestar la falta de autonomía y politización del Tribunal Constitucional, principales enfermedades crónicas que perjudican sus funciones. 