

## EL TC PERUANO Y EL PROCESO COMPETENCIAL: UN CUENTO DE NUNCA ACABAR<sup>∞</sup>

Renzo Cavani Brain<sup>δ</sup>

I. Las actuaciones del Poder Judicial impugnables mediante proceso competencial

El Poder Judicial, entendido como órgano perteneciente al Estado, puede actuar básicamente de dos maneras: (1) ejerciendo la función jurisdiccional y (2) ejerciendo los poderes propios de la Administración Pública. Sobre lo último, en nada difiere a la forma cómo actúa una entidad administrativa, es decir, mediante *actos administrativos* u otras actuaciones tales como los llamados actos de administración interna. Inclusive en el marco de un proceso judicial, un juez puede emitir tanto actos jurisdiccionales como auténticos actos administrativos (piénsese, por ejemplo, en llamadas de atención del especialista, disposiciones para el archivero, etc.).

Esta nítida diferenciación es necesaria para entender qué tipo de actuaciones del Poder Judicial pueden ser materia de un proceso competencial, cuya causa es la existencia de un conflicto respecto de las competencias asignadas por la Constitución o las leyes orgánicas de aquel Poder del Estado u órgano que, eventualmente, las consideraría infringidas por el Judicial.

Este punto no escapó al legislador del Código Procesal Constitucional de 2004 cuando delimitó la regulación del proceso competencial. Dice el artículo 110: “El conflicto se produce cuando alguno de los poderes o entidades estatales a que se refiere el artículo anterior adopta decisiones o rehuye deliberadamente *actuaciones*, afectando competencias o atribuciones que la Constitución y las leyes orgánicas confieren a otro” (cursivas agregadas). Nótese que la ley habla de *actuaciones* que, de hecho, se trata de un término muy genérico. No obstante, el artículo 111, primera parte, que se refiere a la medida cautelar que puede ser adoptada en el proceso competencial, es aún más claro: “El demandante puede solicitar al Tribunal la suspensión de la *disposición, resolución o acto* objeto de conflicto”.

De ahí que la pregunta sea obvia: tratándose del Poder Judicial, cuando éste es demandado en un proceso competencial, ¿de qué disposición, resolución o acto se trata? ¿Será que cualquier tipo de *actuación* del Judicial puede ser materia de impugnación en un proceso competencial? ¿Podrá serlo, por ejemplo, una sentencia con autoridad de cosa juzgada? Aquí es donde se

---

<sup>∞</sup> Publicado originalmente en <http://afojascero.wordpress.com/2013/05/27/el-tc-peruano-y-el-proceso-competencial-un-cuento-de-nunca-acabar/>.

<sup>δ</sup> Maestría con énfasis en Derecho Procesal Civil en el Programa de Posgrado de la Universidad Federal do Río Grande do Sul (URGS).

manifiesta la importancia de diferenciar los tipos de actuaciones que el Poder Judicial, *como órgano estatal*, puede adoptar.

No es posible negar que cualquier actuación del Poder Judicial, en teoría, podría implicar una afronta a las competencias de otros órganos. Lo puede hacer tanto el Consejo Ejecutivo mediante una resolución administrativa, una sentencia de un juez de primer grado en el marco de un proceso de cumplimiento, o una sentencia definitiva de la Corte Suprema en un proceso contencioso-administrativo. No obstante, ¿será verdad que cualquiera de dichos actos puede ser ventilado en un proceso competencial?

No, no lo es, porque el propio legislador de 2004 acabó por determinar exactamente qué tipo de actos de los Poderes u órganos susceptibles de ser parte pasiva en un proceso competencial pueden ser impugnados. Se trata del artículo 113, primer párrafo: “La sentencia del Tribunal vincula a los poderes públicos y tiene plenos efectos frente a todos. Determina los poderes o entes estatales a que corresponden las competencias o atribuciones controvertidas y anula las *disposiciones, resoluciones o actos* viciados de incompetencia. Asimismo resuelve, en su caso, lo que procediere sobre las situaciones jurídicas producidas sobre la base de *tales actos administrativos*” (cursivas agregadas).

La parte final del enunciado normativo es absolutamente esencial porque el legislador habla de *actos administrativos*, y no lo hace por casualidad. Si bien es verdad que esta disposición debió ser colocada en el artículo 110, pienso que la norma que se debe extraer de la interpretación de dicho enunciado no deja dudas: las *disposiciones, resoluciones o actos* impugnables solamente pueden ser *actos administrativos* y no *actos legislativos* ni mucho menos *actos jurisdiccionales*. La razón es que estos dos últimos tipos de actos de poder son tan particulares que el ordenamiento jurídico determina vías de impugnación muy especiales y precisas (es importante recalcar que esta posición ya fue expuesta convincentemente por Juan Monroy Gálvez en un artículo de hace algunos años atrás<sup>1</sup>, que criticó duramente una sentencia del TC que distorsionó la naturaleza del proceso competencial)<sup>2</sup>.

Por su parte, es bueno tener en cuenta que el Código Procesal Constitucional no usa el concepto de *acto administrativo* en sentido técnico (como sí lo hace, por ejemplo, el artículo 1.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General – LPAG), sino, en general, a actos producto del ejercicio del poder inherente a la Administración Pública.

Asimismo, a partir de un entendimiento correcto de nuestro ordenamiento jurídico, además de la interpretación ensayada en el párrafo anterior, debe concluirse que si un acto jurisdiccional es proferido en el contexto de un proceso civil, por ejemplo, se ataca a través de los medios legalmente previstos

---

<sup>1</sup> [http://www.iidpc.org/revistas/10/pdf/173\\_232.pdf](http://www.iidpc.org/revistas/10/pdf/173_232.pdf)

<sup>2</sup> <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00006-2006-CC.html>

en el Código Procesal Civil, llámese reposición, apelación, casación o queja. De ninguna manera procede una injerencia del Tribunal Constitucional mediante el proceso competencial porque, tal como dice el artículo 139, inciso 2, segundo párrafo de nuestra Constitución, “ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones (...), ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución”.

En ese sentido, de ninguna manera puede entenderse lo contrario a partir del artículo 111, segunda parte, del Código Procesal Constitucional, que dice lo siguiente: “Cuando se promueva un conflicto constitucional con motivo de una disposición, resolución o acto cuya impugnación estuviese pendiente ante cualquier juez o tribunal, éste *podrá* suspender el procedimiento hasta la resolución del Tribunal Constitucional” (cursivas agregadas). Dos son las razones para esa conclusión: (1) la regla constitucional es clara, no admite ningún tipo de excepción, no permite al legislador infraconstitucional desarrollarla y, como es obvio, debe prevalecer; (2) la norma que proviene del enunciado transcrito *faculta* al propio juez o tribunal (con lo cual se descarta cualquier tipo de “orden” por parte del TC) a suspender el procedimiento, por ser lo más responsable, a fin de adecuar su futura decisión según lo que el TC resuelva.

De la misma manera, una sentencia con autoridad de cosa juzgada tiene muy vías específicas para su rescisión, puesto que se puede impugnar a través de la nulidad de cosa juzgada fraudulenta (para el proceso civil y afines), revisión (en materia penal), amparo o hábeas corpus. De igual manera, el mismo artículo 139, inciso 2, segundo párrafo de la Constitución prohíbe a cualquier autoridad “dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada”, salvo las vías previstas por ley, agregaría yo.

De ahí que ya es posible responder la pregunta formulada: *no toda actuación del Poder Judicial es impugnabile a través del proceso competencial: únicamente lo será aquellos actos administrativos que supuestamente violen las competencias de otros Poderes u órganos atribuidas por la Constitución o por las leyes orgánicas.*

## II. Poder Ejecutivo vs. Poder Judicial: una vez más... el presupuesto

Todo lo dicho anteriormente, por desgracia, cae por tierra tras lo sucedido en el Exp. 00002-2013-PCC/TC<sup>3</sup>, promovido por una demanda competencia del Poder Ejecutivo contra el Poder Judicial. El primero le reclama al segundo de haber interferido en sus competencias constitucionales sobre el presupuesto. Más allá de si tiene razón o no, se trata de una discusión absolutamente válida, para lo cual precisamente fue creado el proceso competencial.

---

<sup>3</sup> <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00002-2013-CC%20Admisibilidad.pdf>.

Nada de raro tendría todo esto si el mismo Poder Ejecutivo no hubiese pedido una medida cautelar solicitando<sup>4</sup>: (1) la suspensión de los efectos de la Resolución Administrativa n. 235-2012-CE-PJ y (2) la suspensión... de dos resoluciones judiciales que, en el marco de la ejecución de un proceso de cumplimiento (por tanto, ya existía cosa juzgada), se ordenaba al Ministerio de Economía y Finanzas que cumpla con entregar dinero al Judicial para nivelar la tan postergada homologación de las remuneraciones de los jueces. ¿Y qué hizo nuestro TC? Pues concedió la medida.

Un punto importante es que dicha resolución administrativa data de noviembre de 2012 y fue expedida por requerimiento del propio Poder Judicial en cumplimiento de la decisión judicial firme que ordenaba, por su parte, cumplir con el artículo 186, inciso 5, literal b) del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial (ver considerando sexto de la resolución). Esta resolución *no es un acto administrativo* porque no genera efectos sobre administrados (pienso que en este caso los jueces no pueden ser calificados como tales); no obstante, en caso fuese aplicable la LPAG, aquella estaba sometida a un plazo recursal el cual, hasta donde tengo conocimiento, no fue impugnada, por lo que devino en firme de acuerdo al artículo 212, LPAG (aunque, valgan verdades, el hecho de que el artículo 10.1 de dicha ley establezca la nulidad de pleno derecho de un acto contrario a la Constitución complejiza el asunto). Sea como fuese, el problema que aquí se coloca es el siguiente: ¿se puede suspender la eficacia de una resolución que no fue oportunamente impugnada?

Además, un punto importante (aunque ya tiene que ver con el mérito del proceso) es que dicha Ley le confiere expresamente al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial “aprobar el Proyecto de Presupuesto del Poder Judicial propuesto por la Gerencia General y ejecutarlo una vez sancionado legalmente” (artículo 82, inciso 4).

Por otro lado, es claro que en este caso el TC no tomó en cuenta, como se trató de demostrar en el punto I, que los actos jurisdiccionales (sea cuales fuesen) no son impugnables en un proceso competencial. Y si no lo son, entonces tampoco pueden ser perjudicados mediante una medida cautelar. Lo que debió hacer el Ejecutivo era pedirle al juez constitucional la suspensión de la ejecución de la sentencia de cumplimiento por el hecho de haber iniciado un proceso competencial y, si su pedido era denegado, apelar la decisión. Es así como se atacan actos jurisdiccionales y no pidiendo a otra autoridad, por más que sea el TC, que interfiera con procesos en trámite, retardando su ejecución, tal como lo prohíbe expresamente la Constitución. Pero, después de todos estos años, ¿qué significa la Constitución para el accionar del TC? Poco, casi nada.

---

<sup>4</sup> <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00002-2013-CC%20Resolucion0.pdf>

Finalmente, es necesario resaltar el hecho que tanto el Presidente de la República como el Tribunal Constitucional infringieron gravemente la Constitución: el primero por pedir la medida cautelar, violando la regla que le impone cumplir las resoluciones judiciales (artículo 118, inciso 9); el segundo por concederla, violando el ya referido artículo 139, inciso 2, segundo párrafo. ¿Y qué sucede cuando el Presidente del República o los jueces del Tribunal Constitucional violan la Constitución? *Pues deben ser acusados constitucionalmente.*