

EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ESTATUTARIAS PRIVADAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO

Mijail Mendoza Escalante*

Sumario: I. Introducción: planteamiento del problema. II. El estatuto. Concepto. III. El control concreto y el control abstracto de la constitucionalidad de las normas estatutarias privadas. IV. El proceso de nulidad de acto jurídico (estatutario) por causal de infracción al orden público. V. ¿Es proceso "formalmente civil", pero "materialmente constitucional"? VI. Debe adquirir "autonomía" como un nuevo proceso constitucional: el "proceso de inconstitucionalidad de normas estatutarias privadas". VII. Características procesales esenciales del "proceso de inconstitucionalidad de normas estatutarias privadas". Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El desarrollo cada vez más creciente de las diversas formas de organización social intermedias, a camino entre sociedad y Estado, como asociaciones, clubes, comites, sindicatos, organizaciones empresariales, partidos políticos entre otras, han experimentado un poderoso auge en el Estado contemporáneo, a tal extremo que Manuel García Pelayo ha caracterizado a la sociedad contemporánea como una *sociedad organizacional*. El proceso de auge de estas formas de "extrapoderes" como se ha venido en denominarlo en el ámbito de la politología, se ha experimentado tanto en forma cuantitativa como cualitativa. Lo primero supone el incremento acelerado del número de las mismas, mientras lo segundo implica, el poder cada vez más fuerte que alcanzan tanto respecto al proceso social y político en general como respecto a las personas que bajo diversas formas se hallan dentro de ellas o con las que guardan algún tipo de vínculo.

Como es sabido, esta variedad de organizaciones se hallan reguladas por los dispositivos del Código Civil referidas a personas jurídicas y organizaciones no inscritas. Pero, dentro de ese marco legislativo, además, y esto es lo que nos interesa, están reguladas por normas que ellas mismas expiden, en ejercicio de su potestad autoregulatoria. Esas normas vienen a ser los denominados "estatutos". Ahora bien, el estatuto constituye el conjunto de normas regulatorias del régimen de una organización, establece los derechos, deberes, régimen disciplinario, sanciones y, en general, la estructura orgánica de la misma.

* Doctor en Derecho por la *Universidad Complutense de Madrid*, Diplomado como Especialista en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el *Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de España*, Consultor en Derecho Constitucional.

El problema que pretendemos plantear es qué sucede cuando esas normas estatutarias puedan eventualmente ser contrarias a la Constitución y, en especial, dentro de ella, contraria a los derechos constitucionales. Se estaría, pues, ante una situación de inconstitucionalidad de la norma estatutaria, esto es, de una colisión de una norma estatutaria con la norma constitucional.

El planteamiento de este problema no es mera hipótesis. Piénsese, así en los siguiente casos a modo de ejemplo. Supóngase que una norma estatutaria de una Asociación prohíbe el acceso de personas a tener la condición de miembros de la misma en base a condiciones que resultan ser discriminatorias, en abierta contravención del principio de igualdad. El caso de una norma estatutaria, también de una asociación, que estableciera como causal de expulsión o separación del asociado el formular críticas u observaciones a la gestión de la Presidencia o de los organismos directivos de aquella, o que se autorizara dicha expulsión a sólo criterio del Presidente de la Asociación sin haber mediado causa y proceso alguno. En el primer supuesto, una disposición estatutaria de esa naturaleza estaría en abierta contradicción contra la libertad de opinión (Art. 2º, inc. 4 de la Constitución) y el derecho de asociación (Art. 2º, inc. 13). En el segundo caso, la determinación de la expulsión a criterio único e inmotivado del Presidente de la Asociación sería inconstitucional porque atentaría con el derecho a un debido proceso (Art. 139, inc. 3), que por cierto no debe interpretarse circunscrito al proceso en sede judicial, y desde luego, el derecho de asociación.

Otro ejemplo. Supóngase una norma estatutaria de un sindicato o de un partido político que impusiese reglas antidemocráticas, como por ejemplo, una estructura verticalista de dirección y de toma de decisiones, de modo tal que se limitara irrazonablemente el derecho a la participación política de los miembros, por lo que resultaría contrario a este derecho constitucional e, incluso, también contrario a la Constitución porque inobserva que ésta impone tanto respecto a los sindicatos como respecto a los partidos políticos una estructura democrática. (la ley asegura el funcionamiento democrático de los partidos políticos: art. 35º Constitución; ejercicio democrático del derecho de sindicación -art. 28º, Constitución-)

Frente a estos casos de inconstitucionalidad de normas estatutarias privadas cabe interrogarse si en nuestro ordenamiento jurídico existen mecanismos jurídicos procesales que posibiliten impugnar la validez de las mismas. Intentaremos ofrecer una respuesta a esta interrogante en el presente trabajo. Desde luego, el objeto de nuestra preocupación no es la eventual contradicción de una norma estatutaria con la ley o norma de rango análogo, sino directamente con la Constitución. El objetivo del presente trabajo es, pues, estudiar los mecanismos de control jurisdiccional de constitucionalidad de las normas estatutarias privadas, pero específicamente, en la modalidad de *control abstracto*, ello con la finalidad de sugerir, a modo de corolario, lo que eventualmente podría configurarse como un "nuevo proceso constitucional".

Pero, previamente, es preciso aclarar que, cuando nos planteamos el problema de la inconstitucionalidad de las *normas* estatutarias privadas, quedan excluidos de nuestro ámbito de trabajo tanto los actos (privados) de administración o aplicación de esas

normas estatutarias (v.gr. los denominados "Acuerdos") así como los contratos (o actos jurídicos contractuales).¹

II. EL ESTATUTO. CONCEPTO

El estatuto es, como dice Kelsen, un "orden jurídico parcial", que se distingue frente al "orden jurídico total" que es el ordenamiento estatal.² El estatuto viene a ser una especie de constitución de la corporación privada a la que rige, claro está, dentro del marco constitucional y legislativo del ordenamiento jurídico. Tiene por objeto la determinación de las normas regulatorias del régimen de una organización, establece los derechos y deberes de sus miembros, régimen disciplinario, sanciones y, en general, la estructura orgánica de la misma.³ Este tipo de normas son expedidas en virtud de la autonomía privada que se reconoce a las personas; esto es, del reconocimiento a éstas, de un ámbito libre de autonormación,⁴ no sólo por virtud de la ley⁵, sino sobre todo, debe subrayarse, por virtud de la propia Constitución⁶ a partir del principio de dignidad de la persona (arts. 1º y 3º), el principio de libertad (art. 2º, inc. 24, literal a)⁷ y el derecho de asociación (art. 2º, inc. 13), de los que se infiere el reconocimiento, a nivel constitucional, de un ámbito libre de autonormación a las personas.

Según Pacheco, "Estas normas son jurídicas y contienen y contienen prescripciones normativas de alcance limitado a los miembros de la corporación, destinadas a regular la organización, actividad y vida interna de la institución, y las relaciones entre los miembros de la misma", continúa, afirmando que el estatuto es "un conjunto de normas jurídicas (...) de carácter general, abstracto y permanente para los miembros de la corporación"⁸

¹ Sin embargo, si bien la exclusión que se efectúa resulta bastante clara respecto a los contratos típicos o tradicionales, ello no es así cuando se trata de los contratos masivos de adhesión o condiciones generales de contratación. En este supuesto, si éstas son conceptuadas como contratos de adhesión, quedará excluido su control en los términos que intentamos proponer líneas después; pero, si se las conceptúa como leyes, todo parece indicar que ello sí sería posible, esto es, el control abstracto de constitucionalidad sobre ellas. Vid. sobre la problemática de las condiciones generales de contratación Alfaro Aguila-Real, Jesús *Las condiciones generales de contratación*, 1ª ed., Edit. Civitas S.A., Madrid, 1991.

² V. Kelsen, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*, 2ª ed., Trad. de Eduardo García Máynez, UNAM, México, D.F., 1958, p. 117; *Reine Rechtslehre*, zweite, vollstandig neuarbeitete und erweiterte Auflage, Wien, 1960, p. 189.

³ Desde luego, la enumeración de los contenidos típicos de un estatuto que efectuamos es la que, en sede teórica, se formula. Por lo general, ellos son determinados por la respectiva legislación, tal es el caso de nuestro Código Civil, cuyo artículo 82º precisa que el estatuto de una asociación contiene: la denominación, duración y domicilio, fines, bienes que integran el patrimonio social, constitución y funcionamiento de sus órganos, condiciones para la admisión, renuncia y exclusión de sus miembros, derechos y deberes de los asociados, requisitos para la modificación del estatuto, normas para la disolución y liquidación de la asociación y el destino final de sus bienes, y, finalmente, los demás pactos y condiciones que se establezcan.

⁴ Sobre el concepto de autonomía privada V. De Castro y Bravo, Federico *El negocio jurídico*, Edit. Civitas S.A., 1985, Madrid, pp. 11-18; De los Mozos, José Luis "El negocio jurídico", en AA.VV. *Estudios de derecho civil*, Edit. Montecorbo, Madrid, 1987, pp. 433 y ss.

⁵ El artículo 140º del Código Civil.

⁶ Díez-Picazo y Ponce de León, Luis "La Ley y la potestad normativa privada" en López Pina, Antonio. *Democracia representativa y parlamentarismo*. Alemania, España. Gran Bretaña e Italia, Secretaría General del Senado, Servicio de Publicaciones, Madrid, 1994, pp. 83 y sgte.

⁷ "Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe."

⁸ Pacheco, Máximo *Teoría del Derecho*, 4ª ed., Edit. Jurídica de Chile, Chile, 1990, pp. 368 y sgte. Sobre el concepto de estatuto V. Italia, Vittorio "Statuto in generale" en *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè

Ahora bien, desde luego, el estatuto es un acto jurídico; para tal efecto debe tenerse en cuenta la diferencia entre el acto jurídico en cuanto acto humano con el acto jurídico en cuanto regulación o normación de situaciones y relaciones jurídicas; esto es, el acto jurídico en cuanto hecho productor de normas y las normas que ese hecho produce. Es esto último lo que interesa, las normas (generales o individuales) que los particulares producen en virtud de la autonomía privada. Por ello, el estatuto es una singular especie de acto jurídico cuya peculiaridad reside en ser un acto jurídico de naturaleza normativa, esto es, regulatoria de situaciones abstractas y generales, dentro de un ámbito determinado.

Sintetizando, diremos que el estatuto es un acto jurídico normativo que enuncia un conjunto de normas jurídicas dotadas de un ámbito de validez limitado al de la propia corporación y que regula, entre otros aspectos, los derechos y deberes de sus miembros así como la estructura orgánica de la misma, vale decir, posee, un contenido dogmático y orgánico, respectivamente.

Al margen de la discusión de si este peculiar producto normativo como es el estatuto o, si se quiere, desde una perspectiva más amplia, las normas producidas por corporaciones privadas en el ejercicio de su potestad normativa, puedan ser consideradas o no como fuente de derecho, en el sentido estricto de este concepto,⁹ e incluso, al margen de las dificultades que plantean respecto a la teoría actual de las fuentes del derecho; lo que importa tener presente es que aquéllas regulan la conducta de un ámbito delimitado de personas y, por lo tanto, derechos, situaciones y relaciones jurídicas, bajo reconocimiento o delegación del propio ordenamiento jurídico estatal. Están, pues, vigentes dentro de cierto ámbito, aunque limitado.

Pero, justamente, en la medida que este "ordenamiento parcial" se halla dentro de un "ordenamiento total" que es el del Estado, se plantea el problema de la eventual colisión de aquel ordenamiento con éste. Problema que se presenta debido a que la validez del ordenamiento parcial (las normas estatutarias) está determinada por las normas del ordenamiento total, vale decir, la validez del estatuto depende de su conformidad formal (procedimental) y material con lo establecido por las leyes y, desde luego, por la propia Constitución.

III. EL CONTROL CONCRETO Y EL CONTROL ABSTRACTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS ESTATUTARIAS PRIVADAS

El control concreto de este tipo de normas puede efectuarse tanto a través del proceso constitucional de amparo como a través de los procesos ordinarios. En ambos casos se efectúa un control indirecto de constitucionalidad. En efecto, para que ello sea posible es indispensable la existencia de un acto de aplicación de la norma estatutaria incompatible con la Constitución, dicho acto de aplicación puede revestir la forma de un Acuerdo, una Resolución u otra forma análoga, lo importante es que se trate de un acto aplicativo de la norma estatutaria.

Editore, Milano, Vol. XLIII, pp. 977 y ss.; Ascarelli, Tulio *Sociedades y Asociaciones Comerciales*, Trad. de Santiago Sentís M., EDIAR S.A., Bs.As., 1947, pp. 78 y ss.; Fernández Sessarego, Carlos *Derecho de las personas*, 4ª ed., Cultural Cuzco S.A. Editores, Lima-Perú, 1990, pp. 163 y sgte.

⁹ En el sentido de que los estatutos no son fuente del derecho V. Díez Picazo, Luis y Gullón, Antonio. *Sistema de Derecho Civil*, 7ª ed., Edit. Tecnos, Vol. I, p. 179.

El control concreto presupone la existencia de un proceso (constitucional de amparo u ordinario) en el que se impugne el Acuerdo o Resolución (acto de aplicación) expedida por los órganos de la corporación. Si la norma estatutaria que el Acuerdo aplica es contraria a la Constitución, el Juez deberá declarar la ineficacia de dicho acuerdo o decisión, debido a que se sustenta en o es aplicatoria de una norma estatutaria inconstitucional. Para tal efecto, deberá además declarar la inaplicación de esta última debido a su incompatibilidad con la Constitución. Ciertamente, con ello, la norma estatutaria continúa estando vigente en tanto su invalidez no haya sido declarada a través de un proceso de puro derecho encaminado específicamente a esa finalidad. Mientras tanto, la vigencia de dicha norma se mantiene incólume, pero, desde luego, se produjo el control indirecto de constitucionalidad.

Ahora bien, este control concreto de constitucionalidad se puede efectuar a través de un proceso constitucional como el amparo, toda vez que en nuestro ordenamiento jurídico, este proceso procede también frente a actos de particulares.¹⁰ En este caso, si el acto lesivo irrogado por el Acuerdo o Resolución afecta algún derecho constitucional del miembro de la corporación privada (asociado), éste o su representante, un tercero a favor de él en la condición de Procurador Oficioso¹¹ o el Defensor del Pueblo¹², podrán acudir válidamente a dicho proceso. Como es sabido, de conformidad con el artículo 3° de la Ley N.° 23506, las acciones de garantía proceden aún cuando el acto lesivo se base en una norma incompatible con la Constitución. Si bien este artículo se refiere, en principio, a las normas expedidas por el Estado, entendemos que bajo el concepto "norma" debe también entenderse a las denominadas normas estatutarias, pues conforme señalamos, si bien éstas no provienen del Estado y son producto más bien de las corporaciones privadas en ejercicio de su potestad autoregulatoria (autonomía privada), tienen o revisten la naturaleza de normas. Este aserto es de importancia, pues, no resistiría al menor análisis jurídico si en sede judicial se declarara improcedente una demanda de este tipo argumentándose que el acto lesivo (Acuerdo o decisión de la corporación privada) se basa en una norma estatutaria cuya invalidez no ha sido aún declarada judicialmente y que sería necesario, previamente, la correspondiente declaración de invalidez de la misma. Es conveniente advertir que la declaración de ineficacia de un Acuerdo o decisión adoptada por alguno de los órganos de la corporación privada no requiere en absoluto la declaración previa de invalidez de la norma estatutaria (inconstitucional). De modo análogo a cuanto acontece respecto de las normas del Estado, corresponderá la inaplicación de la norma estatutaria incompatible con la Constitución, conforme señalamos antes.

En el supuesto de optarse por recurrir a un proceso ordinario, el asociado o miembro de la corporación podrá acudir a un proceso civil para la impugnación de Acuerdos o decisiones, concretamente a través del proceso abreviado,¹³ ya sea demandando su

¹⁰ Cfr. Art. 200°, inc. 2° de la Constitución.

¹¹ Cfr. Art. 26° de la Ley N.° 23506.

¹² El Defensor del Pueblo está facultado para interponer, entre otras acciones de garantía, la de amparo. Cfr. Art. 9°, inc. 2, de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (Ley N.° 26520).

¹³ "Todo asociado tiene derecho a impugnar judicialmente los acuerdos que violen las disposiciones legales o estatutarias.

(...)

La impugnación se demanda ante el Juez Civil del domicilio de la asociación y se tramita como proceso abreviado" (Art. 92° del Código Civil). Respecto al proceso abreviado, V. Código Procesal Civil, arts. 486 y ss.

nulidad o anulabilidad, según el caso. Son extensivas a este supuesto las consideraciones respecto a la inaplicación de la norma estatutaria incompatible con la Constitución y la correspondiente declaración de ineficacia del Acuerdo o decisión. Desde luego, cabe señalar que, en ambos casos (proceso constitucional de amparo o proceso ordinario), la norma estatutaria mantendrá su vigencia y, por consiguiente, continuará regulando la organización y la conducta de sus miembros.

El control abstracto de constitucionalidad de la norma estatutaria privada es posible a través del proceso de nulidad de acto jurídico. Siendo este el aspecto central que nos interesa abordar, daremos a ello un tratamiento específico.

IV. EL PROCESO DE NULIDAD DE ACTO JURÍDICO (ESTATUTARIO) POR CAUSAL DE INFRACCIÓN AL ORDEN PÚBLICO

Aunque pareciera inusitado, lo cierto es que una forma por medio de la cual es posible efectuar un control abstracto de constitucionalidad de las normas estatutarias privadas es a través del proceso civil de nulidad de acto jurídico. Vimos que el estatuto es una especie de acto jurídico (acto jurídico normativo); ahora bien, de conformidad con el artículo V del Código Civil (concordante con el inciso 8) del artículo 219º, "Es nulo el acto jurídico contrario a las leyes que interesan al *orden público* o a las buenas costumbres." (cursiva nuestra).

El orden público es el conjunto de principios y normas (expresas o implícitas) de carácter imperativo por lo que no se hallan sujetas al poder de disposición de las personas o las autoridades, fungiendo dentro del ordenamiento jurídico como una forma de *ius cogens*.¹⁴ Dentro del conjunto de normas que lo conforman, no cabe duda que, al menos, uno de ellos está constituido por las normas de la Constitución. Si en el Estado Constitucional de Derecho hay una norma que, por antonomasia, es de imperatividad inexorable *erga omnes*, esa es justamente la Constitución. Cuando se trata de normas de rango infraconstitucional, podrá discutirse si algunas ostentan o no el carácter de orden público, pero ello, no puede efectuarse respecto a las normas de la Constitución que, en principio, debido a su jerarquía máxima en el ordenamiento jurídico y, con ello, a su imperatividad inexorable. Sin pretender que la Constitución agota el orden público, no cabe duda que es precisamente en ella donde hallaremos su contenido básico,¹⁵ lo que se refuerza más aún si se atiende a la naturaleza axiológica de la norma constitucional, de donde se colige su carácter de "orden público material".¹⁶

De este modo, se tendría que cuando el Código Civil establece como causal de nulidad del acto jurídico, el de la contravención a las normas atinentes al orden público, se habilita -como no podría ser de otro modo- la posibilidad de impugnar

¹⁴ Sobre la noción de orden público V. Nieto, Blanc, Ernesto E. *Orden público*, Abeledo-Perrot, Bs.As., 1976, pp. 10 y ss.; Rubio Correa, Marcial *Nulidad y Anulabilidad. La invalidez del acto jurídico*, 1ª ed., PUCP, Lima, 1989, pp. 103 y ss, 108 y ss; Ferri, Giovanni B. "Ordine pubblico (diritto privato)" en *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè Editore, Milano, Vol. XXX, pp. 1038 y ss; Corso, Guido "Ordine pubblico (diritto pubblico)" en *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè Editore, Milano, Vol. XXX, pp. 1057 y ss.

¹⁵ Ferri, Giovanni B. "Ordine pubblico (diritto privato)" cit., pp. 1053-1054.

¹⁶ Corso, Guido "Ordine pubblico (diritto pubblico)" cit., pp. 1062 y 1063.

jurisdiccionalmente la inconstitucionalidad de las normas estatutarias privadas, esto, claro está, en el entendido de que las normas de la Constitución son normas de orden público.

Ahora bien, en el supuesto que una norma de un estatuto fuera contraria a alguna norma de la Constitución, el proceso civil mencionado habilita la posibilidad de solicitar al órgano jurisdiccional para que declare su nulidad. En tal caso, será el proceso de conocimiento sustanciado ante Juez Civil, la vía expedita para tal efecto.¹⁷ La legitimación activa corresponderá a los propios miembros de la corporación así como al Ministerio Público.¹⁸ El plazo para interponer la demanda, de conformidad con el inciso 1) del artículo 2001° del Código Civil, será de diez años de efectuada la inscripción del Estatuto o la norma modificatoria del mismo, según el caso, en el correspondiente Registro. Desde luego, el efecto de la sentencia es declarativo o *ex tunc*.

V. ¿ES PROCESO "FORMALMENTE CIVIL", PERO "MATERIALMENTE CONSTITUCIONAL"?

Ahora bien, conforme a lo dicho habría que concluir que el proceso de nulidad de acto jurídico estatutario o, simplemente, de la norma estatutaria privada, basada en la causal de contravención a la Constitución, podría ser caracterizado como un proceso civil. En efecto, se trata de un proceso bajo la competencia de un Juez Civil y, a la vez, es sustanciado conforme a las normas del proceso civil, esto es, del Código Procesal Civil. En virtud de esos dos aspectos (juez y proceso civil), diremos que estamos ante un proceso "formalmente civil", pero -avanzamos esta idea- "materialmente constitucional".

Son tres las razones básicas por las que entendemos que se trata de un proceso que si bien es "formalmente civil", es materialmente constitucional. Así:

a) NATURALEZA DE PROCESO CONSTITUCIONAL

Se trata de un proceso "materialmente constitucional" porque su objeto y finalidad son propios de un proceso constitucional. Veamos. Por proceso constitucional entendemos el conjunto sucesivo y coordinado de actos procesales dotados de unidad cuyo objeto es la verificación de conformidad (formal y material) con la Constitución, de las normas, actos u omisiones provenientes del Estado o de particulares y cuya finalidad es la de proteger jurisdiccionalmente los derechos constitucionales y el principio de primacía de la Constitución frente a tales normas, actos y omisiones que les sean contrarios.

Si atendemos al objeto y finalidad del proceso civil de nulidad de norma estatutaria privada, observaremos que su objeto es justamente impugnar la validez de ésta cuando sea contraria a la Constitución con la finalidad de que se haga efectiva la primacía de esta norma fundamental respecto a este particular tipo de norma, la norma estatutaria privada.

¹⁷ De conformidad con el inciso 4 del artículo 475° del Código Procesal Civil "Se tramita en proceso de conocimiento ante los juzgados civiles los asuntos contenciosos que: (...) El demandante considere que la cuestión debatida sólo fuese de derecho"

¹⁸ V. Art. 220° del Código Civil.

b) NATURALEZA DEL ACTO INTERPRETATIVO

De modo análogo a lo que acontece en un proceso constitucional, en el proceso de nulidad de norma estatutaria privada se tiene un juicio de puro derecho en el que se confronta una norma respecto a otra a efectos de determinar la validez de la primera. En efecto, de un lado se tiene la norma estatutaria privada y, de otro, la norma constitucional; de la confrontación de la conformidad de aquella respecto a esta última, se concluirá en la constitucionalidad o no de la norma estatutaria. Ahora bien, ¿no sucede algo análogo en el proceso de inconstitucionalidad o en el de Acción Popular, que son justamente procesos constitucionales de control normativo?

c) ORDEN PÚBLICO CONSTITUCIONAL

Si bien en el ámbito de la filosofía y la teoría del derecho, así como en el derecho civil, es de antigua data el concepto de orden público, en el ámbito del derecho constitucional se ha elaborado la noción orden público constitucional. Éste está constituido tanto por los derechos constitucionales así como por los principios fundamentales de la Constitución. Se está pues, ante un mínimo constitucional inviolable como parámetro final de la juridicidad de los actos y normas emanadas tanto en el ámbito del Estado-institución como del Estado-sociedad. En consecuencia, se tiene aquí un parámetro de naturaleza específicamente constitucional que individualiza el parámetro de validez de los del resto de un ordenamiento jurídico y que proyecta u opera no sólo en los procesos constitucionales ya conocidos sino también en el proceso de nulidad de norma estatutaria privada a través del concepto de orden público.

VI. DEBE ADQUIRIR "AUTONOMÍA" COMO UN NUEVO PROCESO CONSTITUCIONAL: EL "PROCESO DE INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ESTATUTARIAS PRIVADAS"¹⁹

La propuesta a elaborarse es la siguiente. Si el proceso de nulidad acto jurídico estatutario por contravención a la Constitución es de naturaleza materialmente constitucional, la propuesta es por qué no configurar, en definitiva, de manera autónoma un "nuevo proceso constitucional". ¿No sería más consecuente con su naturaleza que se lo configurara legislativamente como un auténtico proceso constitucional, bajo los parámetros de un proceso constitucional?

La idea que de manera aún aproximativa se propone es la configuración del "proceso de inconstitucionalidad de normas estatutarias privadas", bajo conocimiento de los jueces ordinarios, añadiéndose a ello algún mecanismo de articulación entre aquéllos y Tribunal Constitucional con el propósito de preservar la condición de supremo de intérprete de la Constitución que corresponde a éste y, asimismo, a efectos de conservar la unidad interpretativa de la Constitución.²⁰

¹⁹ En la versión originaria, antes publicada, del presente trabajo se sugería tanto en este apartado (VI) como en el siguiente (VII) que este proceso debería ser de competencia del Tribunal Constitucional en instancia única ("El control de la constitucionalidad de normas estatutarias" en *Revista Jurídica del Perú*, Año LII N.º 35, junio, 2002, pp. 45-48). Se ha variado este planteamiento en los términos que ahora formulamos. (Nota redactada para la presente edición).

²⁰ Desde luego, en tanto los estatutos no son las únicas normas privadas sino que existen otras adicionales, resultaría plausible integrar a éstas también como objetos de este proceso. Sobre esta idea se expone en el

Tratándose de un nuevo proceso constitucional, se impone así la necesidad de integrarlo como un nuevo acápite dentro del artículo 200º de la Constitución, esto es, la consagración de un nuevo proceso constitucional con igual dignidad que el resto de las ahí denominadas "garantías constitucionales".

Ahora bien, tratándose de un proceso constitucional, cabe indagar sobre su ubicación en el contexto de los procesos constitucionales en general. Como es sabido, existen cuatro clases de procesos constitucionales: los procesos de tutela de derechos, de control normativo, de conflicto competencial y, finalmente, los procesos contra omisiones²¹. Dentro de este panorama, el proceso en mención se ubica dentro del ámbito de los procesos de control normativo, esto es, dentro de aquéllos cuyo objeto radica en la verificación o examen de validez de una norma, cualquiera fuera el rango o jerarquía de ésta, respecto a la Constitución, a efectos de proteger jurisdiccionalmente el principio de supremacía constitucional. Es también éste el objeto del presente proceso constitucional, el control de validez de una norma estatutaria en frente de la Constitución.

Siendo así, corresponde precisar qué razones adicionales fundamentan la necesidad de que se proponga la configuración de este nuevo proceso constitucional.

- a) *Ya existe, es sólo una aplicación consecuente.*- Como sostuvimos antes, el proceso aquí propuesto, en la actualidad, ya existe justamente en el proceso de nulidad de acto jurídico, cuando el objeto de dicho proceso es la nulidad de una norma estatutaria por una causal específica, la contravención a una norma de orden público. La idea propuesta lo único que sugiere es otorgar un tratamiento legislativo y, desde luego, técnico-jurídico, verdaderamente consecuente con su verdadera naturaleza. En definitiva, no se trata de una propuesta *ex novo* y sin arraigo o antecedente alguno en nuestro ordenamiento, sino todo lo contrario, radicalizar algo que *in nuce* ya existe dentro de él.
- b) *Existe pero hay resquicios.*- Podría objetarse la propuesta en el sentido de que ya existiendo este proceso en nuestro ordenamiento, carecería de utilidad el acogerla. Sin embargo, aún cuando él existe en principio, diremos que el sistema actual presenta resquicios que sugieren asumir la propuesta efectuada.
 - b.1) *El valor de eficacia procesal.*- De acuerdo a las tendencias contemporáneas del derecho procesal la eficacia es un valor consustancial al proceso. En consecuencia, mucho más acorde a la exigencia de este valor se halla la solución u orientación que propugne la realización u optimización de dicho valor en el proceso. Y esto es lo que sucede en el presente caso. Ante la posibilidad, hoy existente, de que se pueda efectuar este control de manera indirecta, a través de la impugnación del acto aplicativo de la norma estatutaria inconstitucional, pesa la objeción de que es contrario a la eficacia del sistema procesal el que se tenga que esperar necesariamente la producción de un acto aplicativo para que, recién en ese instante, se pueda impugnar la norma estatutaria y, mucho peor aún, cuando ésta ya desplegó sus efectos lesivos o está en proceso de inminente consumación.

trabajo que antecede a éste. Se ha preferido mantener la versión originaria del presente en el sentido de proponer este proceso de inconstitucionalidad con referencia única a las normas estatutarias, lo cual, ciertamente, no es incompatible con la conformación de un proceso cuyo objeto sean todas las normas privadas. (Nota redactada para la presente edición).

²¹ Bajo este rubro se tiene al proceso de inconstitucionalidad por omisión (aunque éste no existe en nuestro ordenamiento) y al proceso de cumplimiento (Acción de cumplimiento).

- b.2) *El problema de la especialidad y la interpretación final de la Constitución.*- Debe repararse que la regulación actual del sistema presenta un inconveniente. En los casos en los que, conforme a la legislación vigente, se tenga que resolver las causas relativas a nulidad de actos jurídicos estatutarios por contravención a la Constitución, la decisión final de ellas queda en sede de un Juez Civil, ya sea a nivel de primera instancia o, a nivel de una Sala Civil de la Corte Superior. El problema que esto ocasiona es que, y esto es lo que preocupa, la interpretación de la Constitución efectuada por este juez civil se convierte en una interpretación final de la misma, ello en contradicción con el postulado consustancial al Estado Constitucional de Derecho según el cual, si bien se tiene una pluralidad de intérpretes, una "sociedad abierta de intérpretes de la Constitución" (Häberle)²², es el Tribunal Constitucional el supremo intérprete de la norma fundamental. El problema es evidente: la interpretación efectuada por el juez civil puede estar en contradicción con la del Tribunal y esto puede generar problemas en la unidad interpretativa final de la Constitución. Se plantea en este punto la necesidad de diseñar algún mecanismo de articulación entre jueces ordinarios y Tribunal Constitucional a efectos de preservar la unidad interpretativa de la Constitución y la condición del Tribunal en cuanto supremo intérprete, máxime si conforme al artículo 201º de nuestra norma fundamental, se infiere que es a él a quien compete el control de la constitucionalidad.
- c) *Fuerza normativa de la Constitución.*- Una razón de entidad importante es que la fuerza normativa de la Constitución exige que la vinculatoriedad *erga omnes* de la misma se proyecte a todo ámbito donde aún no se ha irradiado o tiene una irradiación limitada. La idea es que no puede haber aspectos exentos o inmunes de control constitucional o si se prefiere, ámbitos deficitarios de control constitucional. La propuesta del "proceso de inconstitucionalidad de normas estatutarias privadas" se encamina precisamente a cubrir un flanco que, al margen de los mecanismos con los que hoy se cuenta, verdaderamente aún no existe: se trata de proyectar la fuerza normativa de la Constitución al ámbito de la autonomía privada.²³
- d) *Eficacia interprivatos de los derechos fundamentales y relativización de autonomía privada.*- Es de aceptación general el que los derechos fundamentales no se proyectan sólo a las relaciones entre Estado y sociedad, sino que vinculan también las relaciones entre los miembros de ésta, es decir, entre particulares. Se trata pues, de la denominada eficacia frente a terceros (*Drittwirkung der Grundrechte*) o efectos *inter privatos* de los derechos fundamentales²⁴. La propuesta efectuada tiene como objetivo justamente el de fortalecer los mecanismos de tutela de los derechos fundamentales en ámbitos de corporaciones privadas. Desde luego, que esto nos exponga frente a un serio y delicado problema como el de la autonomía privada, es

²² Häberle, Peter "Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten" en *Verfassung als öffentlicher Prozeß*, Athenäum, 1978, pp. 155 y ss.

²³ Desde luego, esto no es sino consecuencia del influjo de la Constitución sobre el derecho civil. Vid. al respecto: Hesse, Konrad *Derecho Constitucional y Derecho Privado*, Trad. e introducción de Ignacio Gutiérrez Gutiérrez, 1ª ed., Edit. Civitas S.A., Madrid, 1995, especialmente págs. 69 y ss.; Arce y Flórez-Valdés, Joaquín *El derecho civil constitucional*, Edit. Civitas S.A., 1ª ed., Madrid, 1991, pp. 21 y ss.

²⁴ Sobre la eficacia frente a terceros de los derechos fundamentales V. De Vega García, Pedro "La eficacia horizontal del recurso de amparo: el problema de la *Drittwirkung der Grundrechte*", en DERECHO, N.º 46, PUCP, 1992, pp. 357-375; Hesse, Konrad *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 20., neubearbeitete Auflage, C.F. Müller Verlag, Heidelberg, 1995, pp. 156 y ss.; Ehmke, Horst "Wirtschaft und Verfassung" en *Beiträge zur Verfassungstheorie und Verfassungspolitik*, (herausgegeben von Peter Häberle), Athenäum Verlag, Königstein, 1981, pp. 282 y ss.

inevitable y requiere ser abordado. En principio, el que se configure en cuanto proceso propiamente constitucional el hoy existente de nulidad de normas estatutarias, no afecta en absoluto la autonomía privada. Esto es así porque la sola habilitación de este mecanismo procesal no implica la restricción de la potestad autoregulatoria en cuanto manifestación de la autonomía privada, se trata de un proceso reparador mas no preventivo y, no lo podría ser, pues en este supuesto sí la afectaría. Por otra parte, como ha sido resaltado las más de las veces, en la sociedad contemporánea, donde en el seno de las relaciones entre particulares no se da el presupuesto de dicha autonomía como el de la igualdad de las partes, sino antes bien, una situación de "disparidad y asimetría"²⁵, la autonomía privada debe ser relativizada en atención a otros principios como el de los derechos fundamentales, ciertamente, ello dentro de una ponderada aplicación del principio de concordancia práctica que, en absoluto, puede suponer un deterioro del contenido esencial de la autonomía privada y que, por el contrario, supone la búsqueda de un adecuado equilibrio entre ambos, de modo que la protección de uno, no suponga la enervación del otro.

VII. CARACTERÍSTICAS PROCESALES ESENCIALES DEL "PROCESO DE INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ESTATUTARIAS PRIVADAS"

Las características esenciales de este nuevo proceso serían las siguientes. La legitimación activa correspondería, en principio, a los propios miembros de la corporación, y al Defensor del Pueblo y el Ministerio Público. La legitimación pasiva correspondería lógicamente al representante legal de la persona jurídica constituida por la corporación. El plazo para interponer la demanda podría continuar siendo de diez años de inscrito el estatuto o la norma modificatoria del mismo, según el caso, sin perjuicio, claro está, del control difuso que en tiempo posterior a dicho plazo pueda efectuarse en sede judicial conforme señalamos antes. En cuanto al procedimiento, puede regularse de modo análogo a lo establecido por la Ley Procesal de Acción Popular²⁶. En cuanto a los efectos de la sentencia, consideramos que deben ser profuturos o *ex nunc*, ello en coherencia con la característica común de las sentencias de los procesos de control normativo (acción de inconstitucionalidad y acción popular). La competencia, correspondería a los jueces ordinarios e, igualmente, puede regirse conforme a las normas establecidas en la citada Ley Procesal de Acción Popular. Sin embargo, sería necesario el establecimiento, como dijimos, de un mecanismo de articulación entre jueces ordinarios (poder judicial) y Tribunal Constitucional, respecto a este tipo de controversias que habrían de investigarse (*certiorari*, casación, recurso extraordinario, consulta, etc.).

CONCLUSIONES

- En la actualidad existe un problema consistente en que las diversas formas de organización corporativa, en ejercicio de su potestad de autoregulación emiten normas generales denominadas estatutos, lo cuales, eventualmente pueden ser

²⁵ De Vega García, Pedro "La crisis de los derechos fundamentales en el Estado Social" en Corcuera Atienza, Javier y García Herrera, Miguel. *Derecho y economía en el Estado Social*, Tecnos, Madrid, p. 128.

²⁶ Ley N.º 24968.

contrarios a la Constitución y, en tal sentido, ser inconstitucionales. Se plantea así el problema de la inconstitucionalidad de las normas estatutarias.

- Frente al problema planteado, nuestro ordenamiento habilita ciertos mecanismos de control jurisdiccional. Se trata de un control concreto y un control abstracto de dichas normas. El control concreto se efectúa a través del proceso civil de impugnación de los actos emitidos al interior de dichos entes, así como a través del proceso constitucional de amparo, encaminado con el mismo objetivo. El control abstracto, está constituido por el proceso de nulidad de acto jurídico, siempre que éste se trate de un estatuto. Sin embargo, existen algunas razones que conducen a que el sistema procesal tenga que ser fortalecido en el sentido que se propone.
- Dentro de los mecanismos que nuestro ordenamiento jurídico habilita para el control de constitucionalidad de las normas estatutarias, es de significativa importancia el proceso de nulidad de acto jurídico. Una aproximación a la naturaleza de este proceso reporta que se trata de un proceso "formalmente civil" pero, en realidad, "materialmente constitucional". Esto es, un proceso que si bien actualmente se sustancia conforme a normas procesales civiles y bajo competencia de un juez civil; la naturaleza del objeto de este proceso y la particularidad del acto interpretativo que el juez efectúa reflejan justamente esa naturaleza materialmente constitucional del proceso mencionado. Esta circunstancia conduce a interrogarse de si, acaso, no sea más adecuado a esa naturaleza el que tenga que regularse como un proceso auténticamente constitucional.
- En atención a lo dicho en la conclusión anterior, la propuesta que se plantea de manera aún preliminar es que, definitivamente, el proceso de nulidad de acto jurídico estatutario por contravención a la Constitución debe adquirir autonomía legislativa. El planteamiento es independizarlo o desgajarlo del resto de causales que motivan la declaración de nulidad de acto jurídico y, de ese modo, configurar un nuevo proceso constitucional: el proceso de inconstitucionalidad de normas estatutarias privadas, el mismo que tendría ser conocido por jueces ordinarios y, eventualmente, por el Tribunal Constitucional, según algún mecanismo de articulación que habría de formularse.
- La postulación de este nuevo proceso constitucional se fundamenta, entre otras razones que la favorecen, en el hecho de que no se trata sino de dar un tratamiento legislativo y configuración constitucionales a un proceso que tiene naturaleza constitucional y cuya existencia, además, ya se halla *in nuce* en nuestro ordenamiento jurídico. Por otra parte, su incorporación fortalece la fuerza normativa de la Constitución al cubrir un ámbito relativamente deficitario de control de constitucionalidad, asimismo potencia la eficacia frente a terceros de los derechos fundamentales.