



**PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL
DEL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
2008 – 2012**

Versión Resumida

Plan Estratégico Institucional

Este documento y el proceso de su elaboración, es fruto del apoyo de la cooperación técnica del Proyecto JUSPER, que es financiado por la Unión Europea. Prestó su concurso el experto contratado por la *GTZ International Services*, Dr. Juan Jiménez Mayor, quien contó con el valioso apoyo del Lic. Manuel Clausen Olivares.

Los servicios se desarrollaron sobre la base de un equipo de referencia del Tribunal Constitucional, constituido por los siguientes funcionarios:

- Dr. Carlos Peláez, Secretario General
- C.p.c. Pilar Díaz, Auditora General
- Dr. Daniel Figallo, Secretario-Relator
- Dr. Francisco Morales, Coordinador General del Gabinete de Asesores
- Dr. Oscar del Río, Director General de Administración
- Lic. Alvaro Villagarcía, Jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Se terminó el documento en abril del 2008

© TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Bajo el Auspicio y Patrocinio de:



PRESENTACIÓN

El Tribunal Constitucional presenta al país su Plan Estratégico Institucional. Se trata de un esfuerzo que busca afianzar su papel como supremo intérprete de la Constitución y órgano encargado de la reposición de derechos fundamentales y contribuir con ello al afianzamiento del Estado Constitucional de Derechos.

Hemos considerado de primera importancia robustecer el proceso de planeamiento, debido a que el Tribunal Constitucional peruano está imbuido en una *Gestión del Cambio* y viene efectuando una serie de mejoras con miras a brindar mayores y mejores servicios al ciudadano.

Los cambios efectuados se concretan en la reestructuración del Tribunal en dos Salas, la puesta en vigencia del Código Procesal Constitucional, su nueva Ley Orgánica, el nuevo Reglamento Normativo, la creación del Centro de Estudios Constitucionales, la reforzada organización del Gabinete Técnico, la mejora de los procesos internos, la incorporación de elementos de justicia electrónica para la publicidad de la jurisprudencia y las notificaciones, las audiencias descentralizadas, la inserción de un conjunto de valores muy fuertes, el gran desarrollo de la independencia e imparcialidad al interior del sistema de trabajo, la renovación de sus integrantes, entre otros aspectos, lo que ha supuesto desarrollar un importante esfuerzo por mejorar en su funcionalidad y potenciar sus capacidades para brindar mayores y mejores servicios a los usuarios y, por cierto, cumplir su misión institucional.

Sin embargo, lo más resaltante de los cambios en el TC ha sido la actitud de asumir las trascendentales funciones con un dinamismo diferente y buscando alcanzar el liderazgo en la labor de control constitucional. En eso el Tribunal ha alcanzado metas que pocas instituciones públicas han logrado, en medio de un ambiente de probidad y mostrando resultados concretos. Lo que acredita esta afirmación es el conjunto de precedentes vinculantes que hoy ofrece el Tribunal al sistema jurídico. También se expresa, por cierto, en la enorme capacidad desarrollada para atender una demanda de casos muy importante que sobrepasó desde el año 2005, las 10 mil causas anuales.

Queremos ingresar con este Plan a una nueva fase de reformas que impliquen pasar a un nivel superior. Pasar de la eficacia a la eficiencia, con procesos de reingeniería que optimicen los recursos existentes (humanos y materiales) y potencien su labor, a fin de ratificar nuestro compromiso por una organización orientada a la mejora continua, adoptando las buenas prácticas y herramientas de gestión disponibles.

Así mismo, queremos desarrollar toda esta estrategia de acción buscando un mejor servicio al usuario, eje rector del cambio, apuntando a servicios más rápidos. De igual manera, se quiere consolidar las tareas de difusión de la labor jurisdiccional ante la ciudadanía, los operadores jurídicos, entidades del Estado y la comunidad internacional

Este Plan Estratégico, está formulado para el período 2008-2012 y ha sido elaborado luego de un enorme esfuerzo por parte de sus funcionarios y con el apoyo del proyecto JUSPER y de la GTZ Internacional Services. Implicará, estamos seguros, afianzar el camino para lograr la *Visión* que soñamos para el Tribunal Constitucional en la República peruana.

Lima, abril del 2008

TABLA DE CONTENIDO

| | PÁG. |
|---|-----------|
| PRESENTACIÓN | 3 |
| TABLA DE CONTENIDO | 4 |
| | |
| 1. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y SU PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL | 6 |
| 1.1. EL PAPEL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL | 7 |
| 1.2. BREVE TRAYECTORIA DEL TC | 9 |
| 1.2.1. PRIMERA ETAPA: LA CONSTRUCCIÓN DEL MODELO INICIAL | 10 |
| 1.2.2. UN PERÍODO INCIERTO: DEL 5 DE ABRIL DE 1992 A JUNIO DE 1996 | 10 |
| 1.2.3. EL FUNCIONAMIENTO DEL TC Y SU CAPTURA | 11 |
| 1.2.4. LA VUELTA A LA DEMOCRACIA Y LAS REFORMAS ESTRUCTURALES | 11 |
| 1.2.5. LA ELECCIÓN DE NUEVOS MAGISTRADOS: EL <i>NUEVO</i> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL | 12 |
| 1.2.6. LA REFORMA SUSTANTIVA DEL TC | 12 |
| 1.2.7. DEL AMPARO ALTERNATIVO AL AMPARO RESIDUAL | 13 |
| 1.2.8. ETAPA ACTUAL: LAS <i>REFORMAS DE SEGUNDA GENERACIÓN</i> | 14 |
| 1.3. LA ORGANIZACIÓN DEL TC | 16 |
| | |
| 2. ANÁLISIS ESTRATÉGICO | 17 |
| 2.1. ANÁLISIS EXTERNO | 17 |
| 2.1.1. POLÍTICO | 17 |
| 2.1.2. ECONÓMICO | 18 |
| 2.1.3. SOCIAL | 20 |
| 2.1.4. TECNOLÓGICO | 21 |
| 2.2. ANÁLISIS INTERNO | 21 |
| 2.2.1. PROCESO.- RECEPCIÓN, REGISTRO Y STOCK DE EXPEDIENTES | 22 |
| 2.2.2. PROCESO.- CLASIFICACIÓN Y DISTRIBUCIÓN | 23 |
| 2.2.3. PROCESO.- EMISIÓN DE SENTENCIAS Y RESOLUCIONES | 24 |
| 2.2.4. PROCESO.- NOTIFICACIÓN, DEVOLUCIÓN Y ARCHIVO DE CUADERNILLOS | 25 |
| 2.2.5. PROCESO: DIFUSIÓN DE JURISPRUDENCIA | 25 |
| 2.2.6. PROCESO.- ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS | 25 |
| 2.2.7. PROCESO.- ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS | 26 |
| 2.3. LA MATRIZ FODA | 27 |
| | |
| 3. NÚCLEO CENTRAL DEL PEI | 28 |
| 3.1. LA MISIÓN | 28 |
| 3.2. LA VISIÓN | 28 |
| 3.3. LOS VALORES | 28 |
| 3.4. LAS ESTRATEGIAS | 29 |
| 3.5. LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS | 30 |
| | |
| 4. EL MAPA ESTRATÉGICO | 31 |
| 4.1, EXPLICACIÓN GENERAL | 31 |
| 4.2. LAS DIVERSAS PERSPECTIVAS DEL MAPA ESTRATÉGICO DEL PEI | 32 |

| | |
|---|-----------|
| 4.2.1. FINANCIERA | 32 |
| 4.2.2. ENTORNO | 32 |
| 4.2.3. RECURSOS HUMANOS | 33 |
| 4.2.4. PROCESOS | 35 |
| 4.2.5. USUARIOS | 35 |
| 5. LAS ESTRATEGIAS SUBORDINADAS EN EL MAPA ESTRATÉGICO | 37 |
| 5.1. ESTRATEGIA 1 | 37 |
| 5.2. ESTRATEGIA 2 | 38 |
| 5.3. ESTRATEGIA 3 | 39 |
| 5.4. ESTRATEGIA 4 | 40 |
| 6. EL PORTAFOLIO DE PROYECTOS | 41 |

1. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y SU PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL

Desde hace poco más de dos décadas con distintos niveles de intensidad se viene imponiendo en el mundo una tendencia para incorporar modelos exitosos de gestión del sector privado al ámbito público, dentro de la llamada Nueva Gestión Pública. Movimiento generador de una revolución mundial en los servicios públicos, a través de este nuevo enfoque las entidades públicas han modificado su perspectiva funcional teniendo al usuario como centro de su labor e incorporando instrumentos modernos para una mejor administración de los recursos y cumplimiento de sus fines y propósitos.

Se trata de un modelo diferente que no mide la gestión en función del estatuto o las normas que regulan el funcionamiento institucional, sino además por los resultados que la entidad promueva y alcance. En ello lo estratégico y táctico constituyen los medios para poder organizar los recursos encaminados a obtener las metas y resultados buscados. No hay libre albedrío; no se deja el funcionamiento de la institución al azar; no solo se estructura una organización, sino que se la hace funcionar debidamente a efectos de que cada engranaje de la misma aporte valor y no contenga trabas internas en relación a la obtención de los productos o servicios que brinda.

Hablamos sin duda de un conjunto de herramientas para poder construir organizaciones eficaces y eficientes. La más importante de todas ellas lo constituye sin duda el Plan Estratégico Institucional (PEI), que es el instrumento que determina la carta de navegación de la institución, es decir, el conjunto de objetivos, metas y resultados que se espera alcanzar, a través de la ejecución de una estrategia que ponga en funcionamiento a la organización de manera adecuada, de modo que desarrolle estas metas con eficacia y de manera óptima. Es el modo de alcanzar la visión previamente formulada.

Cuando no existe Plan Estratégico vivimos el presente inmediato y trabajamos sólo en función a nuestras normas como parámetro de medición. Si tenemos un Plan trabajamos el presente con el sentido de lograr un posicionamiento futuro firme y mejor que el actual, logrando más y mejores resultados. Sabemos adonde queremos ir y cómo lograrlo.

En el Tribunal Constitucional (TC) por mucho tiempo se ha soslayado la importancia de las herramientas de gestión. Claro, se han afrontado en el pasado recientes problemas muy graves que han afectado su institucionalidad, como la destitución arbitraria de tres de sus integrantes y un marco general de un régimen autoritario, lo que imponía el desarrollo de una agenda básica que no permitía pensar en pasar a un nivel mayor en la gestión y los servicios. La transición política a partir de la restauración democrática ha sido el gran escenario en donde el TC ha desplegado con gran energía un proceso evolutivo muy positivo, avanzando hacia su madurez institucional.

Ello no ha ocurrido sin que se produzcan naturales problemas. En la historia de los tribunales constitucionales, los procesos de consolidación siempre han acontecido con tensiones con otros órganos y lo mismo ha ocurrido y viene ocurriendo en el caso peruano. No obstante ello plantea los retos que siguen existiendo y que, con una adecuada planificación que determine nuestra visión, misión, valores, factores de éxito, objetivos estratégicos y proyectos, podamos enfrentar el futuro con más certeza.

Las reformas en el TC han supuesto un cambio muy positivo. Sin embargo, se hicieron sin una planificación estratégica que hubiera quizás facilitado enormemente el esfuerzo efectuado. Ahora el estado actual del TC plantea nuevos desafíos en un escenario no exento de problemas; la eficacia alcanzada se enfrenta a retos más complejos y finos: pasar de la eficacia a la eficiencia, lo que implica optimizar los recursos disponibles, mejorar los procesos internos a través de la reingeniería de los

mismos, mejorar la calidad de los servicios a los usuarios, incorporar las categorías de la Nueva Gestión Pública, desarrollar modernas soluciones y buenas prácticas, entre otros aspectos.

Precisamente este desafío se plantea hoy en el marco de lo que podemos denominar una segunda generación de reformas, en donde se ha considerado central contar con un Plan Estratégico Institucional, que marque la pauta de la agenda futura. ¿Será posible? ¿Contiene ello una tarea fácil?

Los cambios no son inmediatos. Atraviesan procesos de madurez que pueden durar años, siendo que lo importante es estructurar una *Gestión del Cambio*, que permita un proceso de mejora permanente. En el TC se está transitando por este proceso y este PEI es una demostración de ello, aunque debemos ser claros en puntualizar que implicará un enorme esfuerzo de sus autoridades y del personal.

Y lo será desde el inicio debido a que el TC debe consolidar la pretensión de gobernarse a partir de estrategias de acción y considerando el modo de controlar la gestión para verificar si en efecto se cumplen las metas y objetivos trazados. Pasar del control del estatuto, al control estratégico no será una tarea sencilla, lo que requiere del consenso para poder pasar a este nivel. En el TC la decisión se ha tomado a nivel de la gestión táctica y se espera que el Plan que presentamos logre el objetivo de ser la institución líder dentro del Estado en la protección de los derechos fundamentales y que vele por el principio de supremacía constitucional, todo ello considerando los valores que inspiran su labor y con altos niveles de eficacia y eficiencia, así como calidad en el servicio.

Se ha definido, pues, un punto de quiebre en la gestión. Y se ha hecho en un momento crucial, luego de la renovación de cuatro de sus siete integrantes, que plantea la proyección para los próximos cinco años; esto es, cómo vislumbra la mayoría de quienes conforman el TC el final de su mandato: qué TC dejarán para sus próximos integrantes. Precisamente, la tarea de construir un Plan Estratégico es cómo se puede dibujar hoy lo que se espera alcanzar finalmente y cómo hacerlo desde una perspectiva realista y posible.

Este Plan Estratégico Institucional se ha elaborado a partir de un proceso de activa participación institucional. Bajo el decidido apoyo del Proyecto JUSPER, un grupo de consultores ha acompañado al equipo de funcionarios de la plana táctica y directiva del TC, quienes en una serie de reuniones, talleres y cumpliendo tareas asignadas, han producido un documento con altos niveles de consenso, que plantea el derrotero a seguirse. Pero más que eso, el proceso de elaboración del PEI ha significado un proceso de aprendizaje, en donde se ha buscado el desarrollo de capacidades locales, a efectos de que los funcionarios del TC estén en la capacidad de ajustar e inclusive de elaborar el PEI. A ello se ha denominado un proceso de acompañamiento para la elaboración del PEI.

Este documento se ha confeccionado utilizando la metodología probada más idónea existente en el mercado. Se ha trabajado sobre técnicas que permiten el proceso participativo de las personas involucradas, obteniendo resultados que han recogido amplios consensos para que se pueda apreciar un trabajo colectivo como el FODA, Mapa estratégico, la asimilación de parte del modelo del *Balanced Scorecard* de Kaplan y Norton y del proceso de formulación de planes estratégicos de George Steiner, entre otras que han permitido un trabajo satisfactorio.

1.1 EL PAPEL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional es el supremo intérprete de la Constitución. Cumple un papel clave en el sistema político y jurídico del país, defendiendo los derechos fundamentales de las personas y determinando el principio de supremacía Constitucional en controversias que determinan la constitucionalidad de normas legales. De igual manera, resuelve los conflictos de competencia positivos y negativos de órganos constitucionales.

Pero más allá de los aspectos normativos o de modelo político-orgánico, el Tribunal Constitucional se ha convertido en un órgano indispensable para el sistema constitucional. Su presencia hoy es indispensable y es un actor fundamental para determinar el enfoque constitucional de los problemas que puedan acontecer en la escena nacional.

Esto es un factor muy positivo, pues el sistema político requería un órgano que pueda, en efecto, arbitrar las siempre recurrentes situaciones de afectación al orden constitucional. El Perú no ha logrado aún construir un modelo político sólido, siendo que busca la construcción de una democracia constitucional. Este propósito no puede lograrse si, desde los diversos órganos del Estado, se afecta el principio de supremacía constitucional y si no se ha desarrollado una cultura de respeto por la Constitución.

La consolidación del modelo es aún un buen propósito en el Perú. Apenas hace 16 años se dio el último golpe de Estado y la restauración democrática tiene solo siete, siendo que nuestra historia republicana ha registrado muchas interrupciones del orden constitucional. Esta situación ha debilitado mucho al sistema político y ha generado graves consecuencias en instituciones claves para la democracia, como el Poder Judicial, lo que ha significado en los hechos que esta entidad no asuma en el pasado y considere aún hoy de modo borroso, su actuación de garante de la seguridad jurídica y de los derechos fundamentales.

Desde esta perspectiva, el papel del TC es fundamental. Y precisamente lo que ha acontecido en estos años de transición democrática es el desarrollo de un modelo de desarrollo de constitucionalismo muy apropiado para el momento histórico, en donde el TC ha desplegado un esfuerzo muy importante, para colocarse en un estándar de eficacia, tanto por la cantidad de casos resueltos, como por el trabajo desarrollado en las sentencias emitidas, a través las cuales se han efectuado interpretaciones de la Constitución muy importantes, fijando contenidos a una serie de normas de nuestra Carta Fundamental, que hoy son utilizadas y mayoritariamente respetadas por los operadores de justicia y de la administración pública.

Este aspecto es muy importante, pues por primera vez en el Perú existe, en un tribunal de justicia, un conjunto de precedentes de obligatorio cumplimiento, convirtiendo a la jurisprudencia en una verdadera fuente de derecho y en temas sumamente importantes. Así, el TC asume un papel central y de liderazgo en el sistema jurídico peruano.

Pero el esfuerzo ha sido institucional. Ha buscado contribuir con su funcionamiento a la transición política, teniendo como meta un proceso de mejora permanente. Ello se desprende claramente del período 2001-2007, en donde el TC ha atravesado un proceso de cambios muy positivos para poder enfrentar los retos a los que permanentemente ha sido expuesto. En ese proceso, desde el año 2006 el TC ha venido recibiendo el apoyo del proyecto JUSPER que ha desarrollado una serie de consultorías buscando apuntalar este proceso de cambios e identificando las fortalezas y debilidades, oportunidades y amenazas que existen en relación al TC, lo que viene permitiendo un mejor entendimiento de su funcionamiento interno y del entorno en el que opera. Por cierto, ha sido con estos estudios que se ha podido postular ciertas mejoras de los procesos jurisdiccionales y administrativos, tarea que aún tiene un largo camino por recorrer.

Ello permite afirmar que hoy existe en el TC una masa crítica que puede sustentar con bases sólidas el conjunto de cambios que se postulan en este PEI. Lo invertido en tiempo y recursos en esta fase hace que estemos en óptimas condiciones para emprender el reto de trabajar sobre la base de un Plan Estratégico, modo que no se ha efectuado hasta el momento. Con ello, como fruto de todas estas consultorías, tenemos hoy una amplia gama de iniciativas que podrían ser emprendidas por el TC en el corto, mediano y largo plazo. Por cierto, este conjunto de trabajos efectuados con apoyo de la cooperación internacional, también ha contribuido a que los funcionarios del TC puedan

comprometerse en un proceso de Gestión del Cambio, contribuyéndose a la generación de algunas habilidades que apuntan a la necesidad de estructurar un proceso de cambios y mejoras, que esperamos pueda continuarse.

1.2. BREVE TRAYECTORIA DEL TC

Es interesante considerar que en los últimos años y dentro del proceso democrático del país, el TC viene atravesando un proceso de cambios paulatinos muy positivo, que ha implicado y viene implicando una reforma sustantiva con el evidente propósito de mejorar.

A pesar que la justicia peruana atraviesa una seria crisis que reclama por parte de la comunidad una profunda reforma, contrariamente en el caso del Tribunal Constitucional peruano algo positivo ha pasado en estos años. La restauración democrática logró recuperar el espacio del TC con la reincorporación de los magistrados cesados arbitrariamente; de igual modo, la vuelta al Estado de Derecho implicó con la devolución de competencias al Tribunal la utilización por la ciudadanía de los mecanismos para la defensa de los derechos constitucionales; la reorganización del TC en dos salas jurisdiccionales, la dación de una nueva legislación en materia de procesos constitucionales (el Código Procesal Constitucional), la nueva Ley Orgánica del TC, la aprobación del Reglamento Normativo, la incorporación de juristas muy preparados para fortalecer el trabajo del Gabinete Técnico del TC, entre otros aspectos, han implicado cambios importantes que le han dado un nuevo dinamismo al TC.

Fue fundamental en este proceso la reconfiguración en el 2002 de la mayoría de magistrados del Tribunal, dado que con ellos es que se inició este proceso de cambios que sin mayores aspavientos ha permitido una profunda reforma que ha situado al TC en un alto estándar en Latinoamérica y que es reconocido por la comunidad jurídica del país, en donde efectivamente ha asumido un papel de liderazgo en la defensa de los derechos fundamentales y en el control constitucional. De hecho es la institución del sector justicia que mayor reconocimiento ciudadano tiene.

Todos estos cambios son los que motivan a que digamos que estamos frente a un *nuevo* Tribunal Constitucional; un concepto que implica el reconocimiento de una institución que se ha renovado de manera importante, pero lo más importante: que ha cambiado en la perspectiva de afrontar sus atribuciones. Ello se expresa en la voluntad de fijar expresos contenidos interpretativos a la Constitución peruana, en la delimitación del ámbito conceptual de los derechos fundamentales, en la determinación de la funcionalidad de las herramientas de protección procesal de los mismos y, por sobre todo, asumiendo la enorme responsabilidad de efectivamente ser el *supremo intérprete* de la Constitución. Todo ello en un marco de independencia y bajo la preocupación permanente de generar los espacios de acceso a una tutela jurisdiccional efectiva que, por la eficacia demostrada, ha generado un ambiente de confianza ciudadana. Puede parecer insólito señalarlo, pero una de las fortalezas que mantiene este nuevo TC, es la probidad en su conducción, lo que constituye un rasgo distintivo que lo distancia enormemente de las demás entidades del sector justicia.

Esta mayor confianza, empero, ha sido a su vez causa de uno de los problemas centrales que atraviesa el TC: la sobre demanda de casos. Si en el 2001 ingresaron aproximadamente mil quinientos expedientes, en el 2006 se recibieron más de diez mil procesos. Un crecimiento exponencial que expresa la mayor recurrencia o mayor acceso de usuarios a la justicia constitucional, lo que es un evento positivo para los ciudadanos (pues tienen cómo acceder a recursos sencillos y rápidos para proteger sus derechos fundamentales), pero complicado para un TC que, prácticamente con los mismos recursos, se vio frente a cada vez mayores retos que enfrentar.

Y, claro, lo que acontece en el TC no es fácil. Producir diez mil fallos al año, como ocurrió en el 2006, implicó poner a trabajar la maquinaria a una velocidad inusitada. Mayores compromisos del personal y el desarrollo de planes de emergencia para alcanzar metas, entre otras, fueron las iniciativas de las que se ha tenido que echar mano para poder cumplir con los desafíos que implicaba la mayor carga de expedientes, considerando dos aspectos claves: debía solucionarse la mayor cantidad de casos en el menor tiempo posible y con el mismo estándar de calidad en los fallos.

Sin embargo, la buena disposición de los magistrados y del personal por seguir avanzando y alcanzando nuevos retos, debe ir acompañada por herramientas que permitan la optimización que desde nuestra perspectiva debe ser permanente y no solo eventual o de emergencia.

Veamos ahora brevemente la perspectiva de los cambios producidos en los últimos años en el Tribunal Constitucional, que induce a señalar que se ha ingresado a una etapa de cambios importantes que hemos denominado de *segunda generación*.

1.2.1. PRIMERA ETAPA: LA CONSTRUCCIÓN DEL MODELO INICIAL

En el período comprendido entre 1982 y 1992 funcionó el Tribunal de Garantías Constitucionales (TGC), y éste fue el período de construcción de un modelo nuevo para el país que, hasta su extinción con el golpe de 1992, no terminó de consolidarse.

Lo cierto es que la experiencia del TGC fue sumamente desalentadora, lo que quedó acreditado en el hecho que cuando fue clausurada esta institución, la ciudadanía no manifestó la más mínima oposición. En el caso del proceso de amparo, los litigantes tomaron nota de que existía un proceso al cual podían acudir para hacer valer cualquier tipo de pretensión, no necesariamente relacionada con los derechos fundamentales. En el caso del proceso de inconstitucionalidad, no hubo casi ningún pronunciamiento relevante. En el caso de los jueces y tribunales del PJ, se hizo evidente su falta de preparación para una labor de control e interpretación constitucional, así como de protección e interpretación de los derechos fundamentales.

1.2.2. UN PERÍODO INCIERTO: DEL 5 DE ABRIL DE 1992 A JUNIO DE 1996

Desde el 5 de abril de 1992 el TGC fue clausurado por la dictadura. Afortunadamente, pese a la tendencia para su eliminación, la Constitución aprobada por el Congreso Constituyente Democrático de 1993 mantuvo la institución, a la que denominó apropiadamente Tribunal Constitucional, estableciendo a la vez novedades importantes en materia de jurisdicción constitucional, entre ellas, reforzar sus competencias e incorporar nuevos procesos constitucionales, como el hábeas data, el proceso de cumplimiento y el proceso de conflicto de competencias constitucionales.

Si bien la Constitución de 1993 contemplaba la existencia del TC, no fue sino hasta junio de 1996 que el nuevo Tribunal Constitucional inició sus funciones. El TC recién instalado tuvo un reto importante de entrada: asumir la carga procesal acumulada del fenecido TGC y aquellos nuevos que ingresaron a partir del 5 de abril de 1992 y hasta el 24 de junio de 1996. Sin dudas se trató de una tarea importante, que involucraba un número significativo de casos¹. Es recién en el año 2001, que el TC pudo librarse de esta carga procesal, lo que además le impidió dedicarse de manera exclusiva a los procesos sometidos a su conocimiento a partir de su instalación.

¹ En el período 1992 a 1996 ingresaron 1575 casos.

El TC inició sus funciones en medio de una gran expectativa, con el reto de dejar atrás la mala imagen dada por el TGC y llevar a cabo sus labores con independencia, en un período en el que se hacía evidente la intención del gobierno de interferir en las labores de los órganos jurisdiccionales. Sin embargo, algunos problemas estructurales como el diseño del sistema de votación para los procesos de inconstitucionalidad y la elección de dos magistrados cercanos al fujimorismo, fueron factores que jugaron en contra de este objetivo.

1.2.3. EL FUNCIONAMIENTO DEL TC Y SU CAPTURA

Las expectativas en torno al entonces recién inaugurado TC tuvieron un período de vigencia corto. Las sentencias sobre el número de votos previsto en el artículo 4º de la LOTC para declarar la inconstitucional de una norma (publicada el 22 de diciembre de 1996), la ley que exigía cuarenta y ocho votos para someter a consulta un referéndum (publicada el 25 de diciembre de 1996), y la ley de reelección presidencial (publicada el 18 de enero de 1997), dejaron en evidencia ante la ciudadanía que al interior del TC había una seria división entre sus integrantes y que era poco lo que se podría esperar de este órgano de control constitucional.

De otro lado, en materia de procesos de amparo y habeas corpus, las sentencias del TC emitidas en sus primeros meses de funcionamiento demostraban que se estaba frente a una institución con poca intención de sentar precedentes de especial relevancia en materia de interpretación y protección de derechos fundamentales.

A todo ello se agrega la arbitraria destitución de tres magistrados del TC, ocurrida en mayo de 1997 como consecuencia de un proceso de acusación constitucional que tuvo su origen en la valiente decisión de estos tres magistrados de pronunciarse en contra de la ley de reelección presidencial, lo que significó el punto final a las expectativas ciudadanas a favor de esta institución.

Pero, a diferencia de lo ocurrido cuando el anterior TGC fue clausurado, la destitución de los magistrados del TC dio lugar a un amplio rechazo ciudadano y marchas de protesta. La posición de los tres magistrados destituidos a favor del régimen democrático y en contra del gobierno autoritario, significó uno de los momentos más importantes en el camino al fortalecimiento del TC como órgano de control constitucional, que si bien en un primer momento les costó el cargo a estos magistrados, luego tuvo mucha importancia en el proceso de retorno a la democracia.

1.2.4. LA VUELTA A LA DEMOCRACIA Y LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

La caída del régimen autoritario se produjo a finales del año 2000 y dio inicio a una etapa en la cual las diferentes instituciones del Estado llevaron a cabo pasos importantes para restablecer la vigencia del Estado Constitucional de Derecho.

En cuanto a los magistrados del Tribunal que fueron arbitrariamente destituidos en 1997, el Congreso de la República dejó sin efecto las resoluciones de destitución y fueron reincorporados en sus cargos en noviembre del 2000. Por cierto, hubo un proceso ante la Corte Interamericana que determinó este acto de justicia.

Las sentencias en materia de procesos de inconstitucionalidad emitidas a partir del año 2001 con el TC completo, comenzaron a dar señales de estar frente a una institución que marcaba su presencia en temas de interpretación constitucional y de protección de derechos fundamentales. Muestra de esto

son sus decisiones sobre la prohibición de encuestas a boca de urna (publicada el 5 de abril del 2001), los decretos legislativos en materia de “terrorismo especial” (publicada el 17 de noviembre del 2001) y la regulación de la competencia en materia de procesos constitucionales a través de un decreto legislativo (publicada el 27 de diciembre del 2001). A través de estas decisiones, el TC fue fortaleciendo su prestigio institucional, algo que no había ocurrido desde su creación en 1982 (como TGC), ni a partir de su nueva conformación en 1996.

En el campo legislativo, el retorno a la democracia en el Perú trajo consigo la reforma de importantes leyes relacionadas con la justicia constitucional. Así por ejemplo, el artículo 4º de la LOTC fue objeto de reforma mediante la Ley N° 27780 (publicada el 12 de julio del 2002), estableciéndose que para declarar inconstitucional una norma se requieren solamente cinco votos conformes.

1.2.5. LA ELECCIÓN DE NUEVOS MAGISTRADOS: EL NUEVO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el año 2001 cumplían su mandato los siete magistrados electos en 1996. Sin embargo, dado que en ese año se llevaron a cabo nuevas elecciones para elegir al Presidente de la República y a un nuevo Congreso, la elección de los nuevos magistrados fue postergada hasta el año siguiente. En el caso de los magistrados destituidos en 1997 y repuestos en el 2000, no se produciría una nueva elección para sustituirlos, pues para el cómputo de sus cinco años no se consideró el período en el que no pudieron ejercer su cargo.

El Congreso el 30 de mayo del 2002 eligió a los cuatro nuevos magistrados del Tribunal Constitucional, produciéndose una importante renovación. Con esta nueva conformación la jurisprudencia del Tribunal relacionada con los procesos de inconstitucionalidad aumentó su nivel. En el campo de los procesos de habeas corpus y amparo, la jurisprudencia del TC comenzó a presentar características no vistas antes en tribunal peruano alguno, como una sólida fundamentación de las resoluciones, con importantes criterios de interpretación constitucional y de contenido de derechos fundamentales. Eso se viene manteniendo hoy con los nuevos magistrados designados recientemente.

Planteamos que desde la restauración democrática se forja un *nuevo* TC que asumió retos en casos muy relevantes y respondió a la expectativa de las circunstancias de un proceso de transición democrática.

1.2.6. LA REFORMA SUSTANTIVA DEL TC

Un cambio sustantivo se dio en diciembre del 2004, cuando entró en vigencia el Código Procesal Constitucional (Ley N° 28237, publicada el 31 de mayo del 2004), que regula en un solo texto normativo todos los procesos constitucionales. Junto con el CPC, entró en vigencia también la nueva LOTC. Luego vino su nuevo Reglamento Normativo.

Es importante señalar que los cambios normativos de que ha sido objeto el TC fueron impulsados fundamentalmente por el propio TC, quien ha dado lección al país de que con voluntad se puede cambiar y mejorar el desempeño institucional, alcanzando buenos resultados. Por cierto el CPC fue una brillante contribución de importantes constitucionalistas quienes efectuaron un aporte sustantivo para contar con este cuerpo jurídico innovador en Latinoamérica y que recogió con beneplácito el Poder Legislativo; sin embargo, es justo decir que el TC lo respaldó.

La división del TC en dos Salas, también fue una innovación que impulsaron los magistrados del TC. Además, se buscó estructurar un mejor diseño organizacional encaminado a lograr una mayor y mejor producción jurisdiccional².

Sin embargo, lo más resaltante de los cambios en el TC ha sido la actitud de asumir las trascendentales funciones con un dinamismo diferente y buscando alcanzar el liderazgo en la labor de control constitucional³. En eso el TC ha alcanzado metas que pocas instituciones públicas han logrado, en medio de un ambiente de probidad y mostrando resultados concretos⁴.

1.2.7. DEL AMPARO ALTERNATIVO AL AMPARO RESIDUAL

La legislación anterior al CPC establecía la improcedencia de las demandas de amparo cuando la persona afectada en sus derechos elegía acudir a la vía judicial ordinaria (artículo 6º de la Ley N° 23506). Como era de esperarse, el amparo se convirtió en la vía elegida por los litigantes para hacer valer sus pretensiones relacionadas con los derechos fundamentales, dejándose de lado los procesos ordinarios. El CPC, en su artículo 5º inciso 2, presenta un cambio importante respecto a este tema y establece que sólo cabe acudir al proceso de amparo cuando no exista otra vía procedimental específica igualmente satisfactoria para la protección de los derechos afectados. La doctrina es casi unánime en reconocer que, de esta manera, se ha pasado del amparo *alternativo* al amparo *residual*, lo que se espera que repercuta en un menor empleo, por parte de los litigantes, de las demandas de amparo.

La situación se volvió crítica, lo que involucró que se deban finalmente identificar los casos que no tienen relevancia jurídico-constitucional o que puedan ser vistos por otras especialidades judiciales. El punto de quiebre fue el año 2005 en donde por el denominado factor de eficacia y la mayor confianza que ha exhibido el TC, se llegó a niveles extremos, debido a que la carga de expedientes se elevó a cifras descomunales (10,814 expedientes ingresados en el 2005 y 10,772 en el 2006).

² Este último punto es interesante resaltarlo. El TC es una entidad que a pesar de todos sus problemas tiene una producción que si la comparamos con el PJ es mucho más eficiente. Este año 2006 el TC ha producido más de 10 mil resoluciones que, si la comparamos con el trabajo de la Corte Suprema es muy superior en el ratio resoluciones/magistrados. Así, la Corte Suprema resuelve en promedio 14 mil casos al año, pero son siete salas y 35 magistrados. Aquí son solo 7 magistrados y se resuelven más de 10 mil. Esto implica que el TC resuelve en promedio digamos que más de 1,400 casos por magistrado, mientras que la CSJ resuelve solo 400 casos por magistrado. Este es un problema que se explica por la organización, dado que la Corte Suprema no cuenta con un aparato de asesoría y producción como lo tiene el TC, siendo deseable que no solo se reforme el sistema de competencia para normar la Casación judicial, sino que exista una sólida organización que apoye jurisdiccionalmente a la Corte, que tan buenos resultados ha dado al TC no solo en cuanto a la producción numérica de los fallos, sino también en los aspectos sustantivos.

³ Es interesante apreciar lo que ha sido definido en la Memoria del ex Presidente del TC Javier Alva Orlandini, respecto a que la razón de la importante producción del TC se debe a la formulación y ejecución de diez buenas prácticas de gestión jurisdiccional y administrativa, entre las que destacan el trabajo corporativo, la exigencia al personal de Secretaría, Relatoría y Asesoría para que impulsen los trámites de las causas y expedientes, control semanal de las causas, el funcionamiento de las Salas en doble turno, uso intensivo de los medios informáticos, entre otros aspectos. Ver: TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Memoria del Presidente del Tribunal Constitucional Dr. Javier Alva Orlandini, 2005. p. 59/61

⁴ Ello ha significado índices de aprobación de gestión que están muy por encima del resto de instituciones del sistema de justicia.

1.2.8. ETAPA FINAL: LAS REFORMAS DE SEGUNDA GENERACIÓN

El TC viene desarrollando desde los últimos años un paquete de medidas que está enmarcado en algo que podemos denominar *gestión del cambio*. Medidas importantes que han marcado un derrotero diferente en el TC y que genera *buenas prácticas* que merecen sean tomadas en cuenta dentro de un país tan falto de iniciativas positivas de gestión en el ámbito público.

Las denominamos reformas de *segunda generación*, debido a que constituyen fundamentalmente iniciativas que no se sustentan en cambios de leyes o Códigos, natural perspectiva en el Perú cuando hablamos de reformas (y que por lo demás ya se han realizado en el caso del TC), sino en el enfoque de trabajo que plantea la incorporación de aspectos de la llamada *Nueva Gestión Pública*, es decir, el desarrollo de iniciativas de cambio o mejora sustentadas en la perspectiva del *Usuario*, que incorpora la *gestión de calidad* en los servicios o productos y en el desarrollo de mejores formas de administrar los recursos para la obtención de resultados. Parte del enfoque de mejora de los recursos humanos y la incorporación de herramientas tecnológicas, todas las cuales se unen bajo un liderazgo de cambio y en la necesidad de construir una mejor base de gestión o administración de la organización.

Algunas de las medidas tomadas por el TC en los últimos años que plantean esta reforma de *segunda generación*, son las siguientes:

- **Audiencias Públicas Descentralizadas.-**

Es una actividad muy importante que realiza el TC visitando provincias del país para generar un mayor y mejor conocimiento de lo que realiza el máximo intérprete de la Constitución. El TC sea en Pleno o a través de alguna de sus Salas Jurisdiccionales, se traslada a alguna provincia en coordinación generalmente con alguna Universidad local, y realiza la audiencia de los procesos seleccionados. Del mismo modo, el TC con los asesores realizan charlas de difusión de la jurisprudencia o sobre temas relevantes de derecho constitucional, como derechos fundamentales, para jueces, abogados y alumnos de las escuelas de derechos.

- **Prácticas para una mejor gestión.-**

El TC frente a los retos que ha ido asumiendo, para asumir la carga de expedientes de que ha sido objeto en los últimos años y crear un estándar de desempeño que plantea la calidad de los fallos y la intención de acelerar de modo permanente la resolución de los casos, ha desarrollado una serie de buenas prácticas de gestión jurisdiccional y administrativa.

Si bien no se alcanzado el óptimo de funcionamiento, la perspectiva de preocupación por mejorar y afrontar los retos, ha significado para el TC asumir una serie de iniciativas que han ido consolidándose en el tiempo como parte de los sistemas de producción y trabajo interno.

- **Centro de Estudios Constitucionales.-**

Se implementó el Centro de Estudios Constitucionales (CEC). Con muy pocos recursos el CEC ha venido efectuando una aún reducida pero importante labor de difusión incorporando al TC no solo en el aspecto jurisdiccional, sino en la vida académica del país, en el objetivo de desarrollar el estudio de la Constitución y la difusión de la jurisprudencia del TC. Se considera trascendental la presencia del CEC dado que se ha identificado que el TC tiene realiza dos productos: jurisprudencia (sentencias) y difusión de la jurisprudencia, siendo que esta última debe ser

promovida de manera enérgica para seguir consolidando su liderazgo jurídico, lo que puede lograrse de manera significativa con el CEC.

- **Comisión Cero**

De las iniciativas de modernización del TC más importantes por su impacto y funcionalidad efectuada en los últimos tiempos destaca sin duda la *Comisión Cero*. De nombre singular, esta Comisión es un proyecto creado a fines del año 2006 como parte de la estrategia para afrontar la sobrecarga de expedientes y el factor reiterante de muchas causas. Aunque en el ejercicio 2006 se resolvieron más de 10 mil causas, el stock de pendientes era muy importante (más de siete mil expedientes aún con ese número de casos resueltos), por lo que era necesario introducir nuevas soluciones para permitir, con mayor eficacia a la ya demostrada, resolver los casos pendientes. Así nace la Comisión Cero, encargada de clasificar las materias de los diversos procesos que ingresan y proponer la solución de los casos en aquellos procesos típicos o de gran recurrencia, y que ya tienen precedentes vinculantes del TC.

- **Capacitación del personal.-**

Un elemento importante que el TC peruano ha desarrollado con gran intensidad es la capacitación de su personal. No olvida el TC que el componente humano es fundamental en una institución de esa naturaleza que tiene marginales componentes tecnológicos o de otro tipo. Considera así que la mejor apuesta es por mejorar las capacidades del recurso humano, por lo que ha venido desarrollando desde los últimos años una sistemática preocupación por capacitar a las personas que ejercen funciones sustantivas y administrativas en el TC.

- **Desarrollo de *e-justice***

En el aspecto de las tecnologías de la información el TC ha tenido avances muy importantes en relación con otras instituciones del sector justicia. El TC ha liderado en el sector justicia el uso de Internet para notificaciones, para la publicación de la jurisprudencia y para la consulta del estado de las causas. También ha creado sistemas internos como el *Sistema de Seguimiento de Expedientes* y *Sistema de Consulta de Expedientes*, que tiene un número importante de módulos que buscan facilitar el trabajo del área jurisdiccional.

- **Oficina de Proyectos.-**

Para afrontar los retos de cambio y optimización, considerando que un proyecto apunta a un proceso de cambio temporal (con un inicio y un fin), el TC ha considerado la creación de una Oficina de Proyectos. Se trata de un grupo centralizado en una organización encargado de ejercer funciones que permitan que la organización sea más efectiva y eficiente. El enfoque que vienen efectuando muchas empresas e incluso entidades del Estado encaminadas hacia la modernidad, se estructuran hacia la creación de estas oficinas que generan y sustentan los cambios organizacionales; desde grandes opciones, hasta cuestiones más puntuales. La Oficina ya ha sido creada y se espera su pronta implantación.

- **Equipamiento.-**

Con apoyo del proyecto JUSPER y con fondos del presupuesto público, el TC ha renovado su parque informático, considerando en ello nuevos y potentes servidores que servirán para el desarrollo de una mejor arquitectura y diseño del área informática. Se está en el proceso de migración de las bases de datos al sistema ORACLE. Del mismo modo, se ha adquirido mobiliario como escritorios, sillas y armarios, para mejorar los ambientes y condiciones de trabajo del personal.

1.3. LA ORGANIZACIÓN DEL TC

El tráfico de entradas y salidas de expedientes en el TC se desarrolla dentro de una estructura organizacional de naturaleza jerárquica. Por cierto, como entidad autónoma, el TC cuenta con una organización que cubre todo el espectro de su accionar, desarrollando una serie de funciones adicionales a la jurisdiccional y que apoyan el logro de la misión institucional. Desde esta perspectiva, a diferencia de otros modelos como el caso colombiano, el TC peruano cuenta con un aparato de administración, que soporta la gestión institucional integral, lo que involucra formular, administrar y ejecutar su propio presupuesto⁵.

Si bien este aparato administrativo no es muy grande, debe señalarse que la responsabilidad del TC debe contemplar todos los órganos que se requieren para cubrir los grandes procesos que se realizan en las entidades del Estado: Presupuesto-Contabilidad-Tesorería; Planeamiento-Racionalización; Personal; Asesoría Jurídica; Control Institucional; Logística-Abastecimientos; Sistemas; entre otros. Ello implica que el TC debe contar con personal a cargo del gobierno y gestión de una entidad pública, además del personal jurisdiccional. Obviamente, se entiende que este personal cubre los requerimientos del Estado y los lineamientos que fija la administración pública para la realización de la misión institucional.

No obstante, incorporar todas las funciones administrativas en una organización administrativa pequeña como la que tiene el TC, implica que dichas funciones deben ser asumidas por un número reducido de personas. En ese sentido, el TC debe adquirir los bienes y contratar los servicios que requiere de acuerdo a las normas de contrataciones y adquisiciones del Estado, está sujeto a las restricciones de personal, debe ejecutar su presupuesto conforme a las directivas del Ministerio de Economía y Finanzas, debe cumplir con las normas sobre planeamiento público, transparencia, control, disciplina del personal, austeridad; debe elaborar y aprobar sus instrumentos de gestión como el Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones, el Texto Único de Procedimientos Administrativos, el Cuadro de Asignación de Personal, el Presupuesto Analítico de Personal, el ROF, MOF, entre otras tareas, y todo ello hacerlo con los limitados recursos que tiene. En los hechos esta situación implica el sacrificio de cierto personal, que debe laborar en condiciones extremas para cumplir con las obligaciones de toda entidad estatal. En este aspecto es notorio que el TC está desbordado no solo en términos de la carga procesal sino, en las diferentes actividades que se realizan en el plano administrativo.

En la organización del TC es notoria la separación en el ámbito jurisdiccional y administrativo. Por cierto, dado que el TC está creado para efectuar el control constitucional, la labor jurisdiccional o sustantiva es la que mayor atención desarrolla en la organización, lo que está muy bien. No obstante,

⁵ La labor administrativa de la Corte Constitucional colombiana está a cargo del Consejo Superior de la Judicatura.

en muchos aspectos, en el desarrollo de las operaciones cotidianas, las diversas áreas que conforman el TC suelen combinar ambos ámbitos. La Presidencia, el Pleno y la Secretaría General del Tribunal, son órganos que de manera permanente tienen que compartir funciones administrativas y jurisdiccionales. También lo hacen otros órganos del TC. Lo deseable es que la especialidad se mantenga y que lo sustantivo no sea interferido por lo administrativo para efecto de que exista una adecuada producción y nivel de lo que se resuelve, aunque existen temas que son insustituibles respecto a lo administrativo, como el trabajo que realiza el Pleno en calidad de órgano de gobierno.

2. ANÁLISIS ESTRATÉGICO

2.1. ANÁLISIS EXTERNO

Para hacer un PEI, es necesario conocer las características principales del entorno que rodea a la organización como elemento determinante de su estrategia y de su capacidad para sobrevivir y obtener beneficios. Por muy eficiente que sea una organización en su funcionamiento habitual, si el entorno es altamente conflictivo o turbulento, no puede esperarse resultados positivos o, si se logran, el esfuerzo para obtenerlo es muy alto. En ese sentido, el análisis externo tiene una primera gran ventaja de ofrecer una lectura de aquellas variables que operan en el entorno de una organización y que pueden afectar el desempeño de las organizaciones. Considerando la metodología PEST (factores de orden político (P), económico (E), social (S) y tecnológico (T) que afectan el desempeño del TC, la situación que se enfrenta es la siguiente:

2.1.1. POLÍTICO

- **Normas violan Constitución y derechos constitucionales.** Esta afirmación obtenida en la dinámica de elaboración del PEI, plantea el factor externo que incentiva el movimiento del TC y que implica posibilidades de contingencias. La doctrina constitucional reconoce que la declaratoria de inconstitucionalidad de una Ley es un hecho dramático en el sistema político, pues implica la expulsión del sistema jurídico de una norma del más alto rango que es emitida por un órgano de soberanía popular, lo que puede conllevar posiciones antagónicas, críticas y hasta denuncias constitucionales como ha ocurrido en muchas ocasiones⁶.

Suele señalarse que el TC convive con el poder en una tensa relación. Más aún, el proceso de consolidación de los tribunales en el mundo se expresa con el desarrollo de conflictos con diversos órganos que no comparten lo que el TC resuelve. En estos casos el desacuerdo se expresa en críticas a la labor del TC, siendo que lo que éste expresa es la palabra final de toda discusión. Ello implica, por cierto, una enorme responsabilidad, la misma que se plantea en términos de la auto limitación del propio TC en cuanto a sus prerrogativas, no siendo nunca una posibilidad viable que externamente (léase una ley), se limiten las funciones del TC como medida para poder restringir sus capacidades, como plantea cierto sector que considera que es necesario limitar al TC.

Precisamente una manera de entender los factores políticos, está vinculada a la poca madurez de nuestro sistema político, debido a que es bastante posible que se emitan

⁶ Solo como dato digamos que los magistrados del TC constituyen el grupo de funcionarios más denunciados constitucionalmente en el Congreso de la República (bajo los parámetros de los arts. 99 y 100 de la Constitución). La información que manejamos al 22 de octubre del 2007, revelaba que los magistrados del TC habían sido denunciados en 13 de un total de 69 denuncias constitucionales recibidas, lo que equivale que éstos recibieron el 19% del total de denuncias. Ningún otro funcionario con la prerrogativa del antejuicio acumulaba este porcentaje de denuncias, lo que implica que el riesgo de los magistrados es bastante alto.

normas con rango legal que sean inconstitucionales (por la forma y por el fondo), riesgo que es hoy incluso mayor por la gama de órganos que puede hacerlo: el poder central y el descentralizado (Gobiernos Regionales y Locales con capacidad de emitir normas de rango legal).

Hay que señalar que la demanda de los procesos de inconstitucionalidad desde la restauración democrática en el 2000, creció de manera importante. Ese año se tuvieron apenas 8, en el 2001 fueron 18, en el 2004 un total de 54 y en el 2007 un total de 36, lo que revela que el número ha ido en crecimiento, aunque es una cifra bastante razonable que se ha estabilizado luego del fin del fujimorismo que significó una agenda para poder suprimir las normas inconstitucionales que este gobierno aprobó

- **Operadores no se sujetan a las normas, actúan arbitrariamente y generan conflictos constitucionales.** Este aspecto es fundamental, pues el principal violador de derechos son las administraciones públicas, dado que es el Estado quien recurrentemente es demandado en los procesos constitucionales. Lo es debido no solo a que emiten normas que amenazan o lesionan derechos, sino también debido a que expide actos administrativos y realiza hechos jurídicos que lesionan derechos, generando una serie de conflictos que se judicializan a través, principalmente, de los procesos constitucionales como el amparo y el habeas corpus. El rol pacificador del TC que busca la reposición de la constitucionalidad, implica que pueda reponerse las cosas al momento anterior de estos actos lesivos, siendo su papel fundamental, más aún ahora que el Tribunal ha decidido asumir un papel muy eficaz en la protección de los derechos.

2.1.2. ECONÓMICO

- **Política de austeridad.** Desde la instalación del actual gobierno (2006-2011), se ha planteado un régimen de austeridad derivado de una política fiscal restrictiva. El gobierno del Perú planteó para las instituciones estatales una política de reducción de gasto público que ha tenido y viene teniendo impacto en la dotación de recursos económicos para solventar el presupuesto institucional del TC. El mensaje detrás de este severo régimen de austeridad -que se inició con iniciativas como la fijación de un tope máximo de ingresos por remuneraciones, el uso restrictivo de impresión de documentos a color en entidades públicas, la mejora de los locales e infraestructura pública, la continuación de vacaciones en el sector público en el mes de diciembre, entre otras medidas- propende a fortalecer el vínculo o acercamiento y la legitimación del orden político, el de sus líderes, con la población, que brinde soporte a los cambios que el nuevo régimen se impuso. En este marco, fueron los magistrados del TC quienes vieron disminuidas en casi un tercio sus remuneraciones; de igual modo, se afectó la pretensión de adquisición de un nuevo local. Podemos decir que, salvo puntuales decisiones políticas, la austeridad no afectó el funcionamiento del TC.
- **Falta de financiamiento y restricción presupuestaria.** Quizá sea el factor de mayor impacto para solventar muchas de las necesidades acumuladas del TC y de la inclusión de más iniciativas que le permita ser menos dependiente de la ayuda internacional. El Ministerio de Economía y Finanzas es la entidad encargada de aprobar el presupuesto, el mismo que desde el año 2002 al 2006, no mostró mejoras sustanciales en el TC. Esta situación si bien cambia hacia el año 2007, año en el que registra un incremento del 21% respecto al año anterior tuvo que ser destinada fundamentalmente para afrontar pagos por planillas y obligaciones sociales en desmedro de partidas importantes en bienes y

servicios y gastos corrientes⁷. Esta situación se hace más evidente en una institución que, como el TC, al operar en un local que es patrimonio cultural protegido por el Instituto Nacional de Cultura, se impide la realización de modificaciones de orden estructural, teniendo como correlato focos de hacinamiento de personal y archivos, en algunos casos, en condiciones precarias; así como la postergación de programas más amplios de mejoras de conocimientos y habilidades, y de renovación oportuna de mobiliario y equipos.

- **Marco normativo y regulatorio de la administración pública.** Este factor tiene un alto impacto en la gestión de información (emisión y aprobación de documentos, solicitud de datos, etc.) y en la gestión institucional en general a través de un marco rígido que no permite en general tomar decisiones más rápidas y oportunas en la dinámica del TC. Ello está imbuido en el concepto de Sistema Administrativo, que integra el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública y tienen por finalidad asegurar el cumplimiento eficaz de los objetivos de las entidades a través de la utilización eficiente de los medios y recursos humanos, logísticos y financieros.

El concepto de sistema administrativo da cuenta de la existencia de normas estandarizadas para el planeamiento, ejecución y control de las responsabilidades estatales, en áreas fundamentalmente de apoyo a las tareas sustantivas. Ello de un lado facilita la labor de la administración pública, pero también la hace rígida, pues cada administración (incluido el TC), debe cumplir con ciertas normas que atraviesan a todo el Estado. En ese sentido, los procesos y operaciones administrativas como las compras, contrataciones, formulación presupuestal, archivo, estadística, racionalización, informática, planeamiento, auditorías financieras o de gestión, entre otros aspectos, está interrelacionada a estos Sistemas Administrativos y tiene normas de obligatorio cumplimiento.

Esta situación puede generar problemas cuando la regulación no es adecuada. Por ejemplo, respecto del Sistema de Personal, el TC debe administrar dos regímenes laborales: de un lado, las normas relativas al régimen de la actividad privada (Decreto Supremo N° 002-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Formación y Promoción Laboral) para el caso del personal de planta; del otro, el de la Carrera Pública (Decreto Legislativo N° 276), para el caso de los magistrados. Además, debe administrar la legislación civil relativa a los contratos de locación de servicios o servicios no personales. Esta distinción implica que las áreas correspondientes (la Oficina de Personal para el personal y la de Abastecimientos para los Locadores), debe administrar los diversos regímenes.

⁷ El rubro gastos de capital aumentó en 328% entre el año 2007 y 2006; sin embargo es un dato que puede prestarse a confusión pues el nivel del año 2004 fue de más de un millón de Nuevos Soles y de 434 mil Nuevos Soles el 2005. Esto significa que el aumento de gastos de capital observa un crecimiento importante considerando que se compara con una base muy baja de inversión en el TC el año 2006 (que se explica básicamente por la modernización de los equipos de cómputo y la adquisición de mobiliario). Si el valor de la inversión en el TC del año 2007 lo comparamos con el promedio de los últimos 3 años (2004 al 2006), éste muestra un ligero incremento del 18%, lo cual brinda una mejor idea de la postergación del gasto de capital en el TC, gasto que, como se sabe, implica la incorporación de activos.

2.1.3. SOCIAL

- **Deficiencia educativa.** Un problema estructural de la sociedad peruana es su bajo nivel educativo. Un 27% de la población en edad escolar no forma parte del sistema educativo, siendo que la matrícula escolar solo llega al 73%. Una brecha sin duda importante, que se expresa en indicadores como que un millón 253 mil niños, niñas y adolescentes, entre 6 y 16 años no asisten a la escuela o que sólo el 20% de la población estudiantil hace la primaria y la secundaria en once años de estudios, tal como lo contempla el Ministerio de Educación. El 60% restante recién termina tras 15 años de pasear por las aulas, si es que termina.

El Perú se encuentra en el tercio inferior de la educación mundial y en el último lugar de la educación latinoamericana. (Laboratorio de Medición de Calidad de la Educación de la UNESCO). El analfabetismo llega al 12% de la población nacional, siendo que en el área rural es del orden del 24%, siendo las mujeres las más afectadas.

El 43% de la PEA ocupada tiene como mayor nivel de instrucción educación secundaria incompleta. No sólo cuentan con bajo nivel de calificación sino también con bajos ingresos, variables que son consustanciales a estos problemas.

Esta situación genera fuertes escenarios de exclusión de un importante porcentaje de peruanos, expresándose en las condiciones de pobreza, desconocimiento de derechos y por ende (o expresión natural de ello), ausencia de acceso a la justicia.

Se trata de una situación muy penosa que, en general, impacta en el ámbito de las instituciones de protección de derechos fundamentales de manera directa, debido a que no permite que las personas puedan asumir el catálogo de derechos constitucionales y defenderlos en los casos que corresponda. En el Perú esta situación es crítica dado que a pesar de la diversidad social y cultural, que sostiene fácticamente una multiplicidad de problemas, tenemos en el caso del TC una mayoritaria recurrencia de casos provisionales y laborales, hecho que no permite que pueda existir una mayor gama de casos que puedan permitir la promoción y vigencia real de otros derechos.

- **Credibilidad y confianza.** Las instituciones públicas peruanas afrontan serios problema de credibilidad y confianza. El Estado no viene expresando los intereses de la ciudadanía y se va incrementando una brecha que puede afectar la viabilidad del sistema mismo. Una encuesta del Instituto Apoyo de noviembre del 2007, señaló que un 85.8% de la población tiene poca o ninguna confianza en el Poder Judicial; 76.33% tiene poca o ninguna confianza en el Poder Ejecutivo y 76.25% tiene poca o ninguna confianza en el Congreso, lo que implica que dentro de un contexto de desconfianza predominante, los Poderes del Estado son los que menos confianza inspiran. Ello es muy nocivo para la democracia.

Esta situación en el ámbito de las instituciones que pertenecen al sistema de justicia, en donde se ubica el TC, es muy delicado, pues suele contaminar todo. El problema del Poder Judicial se expresa debido a situaciones de carencia de independencia, corrupción, ineficacia institucional, morosidad en los procesos, falta de calidad en el trato a los usuarios, nula visión del usuario, entre otros aspectos. El mérito aquí será distinguirse, situación que parece en parte el TC ha logrado debido a que en las encuestas aparece mucho mejor posicionado. Así, la última encuesta del Poder en el Perú, ubica al TC con un expectante 54% de desempeño positivo⁸.

⁸ SEMANA ECONOMICA N° 1086. Setiembre del 2007

- **Cultura del litigio.** Este es un aspecto muy enraizado en ciertos sectores que tienen acceso al sistema de justicia. Aunque como planteó el PNUD hace algunos años, un tercio de la población no accede a los servicios de justicia, en la sociología del conflicto existe un fuerte grado de antagonismo que hace poco probable la solución mediante medios alternativos. Ello explica el fracaso de la conciliación, los límites del arbitraje que plantea en muchos casos su judicialización (lo que lo excluye como medio alternativo) y las escasas posibilidades de solucionar los conflictos por otros medios aún dentro del proceso, debido a que los propios jueces no creen en el modelo de solución del conflicto sino en la aplicación de la ley. La formación de los abogados, formalista y antagónica tiene que ver mucho con este patrón cultural, pero también el de las personas que no conocen otra manera de solucionar sus conflictos.

Esta condicionante también hace que se formalicen procesos muchas veces innecesarios. Está explicado también por la ignorancia legal, que produce que finalmente las personas estén a merced de sus abogados. Mientras en el Perú no se construya un sistema con fortalezas para derrumbar el conflicto y plenas facultades para evitar su prolongación, estaremos condenados a procesar muchos casos superfluos o innecesarios.

2.1.4. TECNOLÓGICO

- **Avance de las tecnologías de la información.** De acuerdo a la proyección de la compañía Gartner, una de las más prestigiosas del mundo en temas de investigación en tecnología en IT, la virtualización, (la capacidad de transformar y realizar todos los mensajes y actividades mediante medios virtuales) ha transformado y seguirá transformando la forma de vida no solo de las personas sino de las organizaciones. Si exploramos este concepto según las posibilidades de comunicación multimedia y presentación digital, el espectro de comunicación audio-visual se han expandido con costos cada vez menores. De igual forma sucede con las soluciones tecnológicas que protegen y resguardan la información y que se inscriben en la denominada “memoria organizacional” caracterizada por compartir conocimientos, base de datos de mejores prácticas, foros, documentos y procedimientos *online* e intranets. Los sistemas que permiten organizar dicha información son los sistemas administradores de contenido y los sistemas administradores de documentos.

Hacemos mención explícita de estos dos tipos de soluciones tecnológicas –la audiovisual y la memoria organizacional- pues son parte de la información que se encuentra al alcance del TC, más aún por la presencia de anteriores Misiones de JUSPER donde se ha alcanzado información de detalle de las posibilidades de su incorporación en el TC en el corto y mediano plazo. El TC no está ajeno a este avance que absorbe, se desee o no, el modo de vida y de intercambio de información. Para el TC, en un futuro mediato no será difícil incorporar estas tecnologías al servicio del ciudadano.

2.2. ANÁLISIS INTERNO

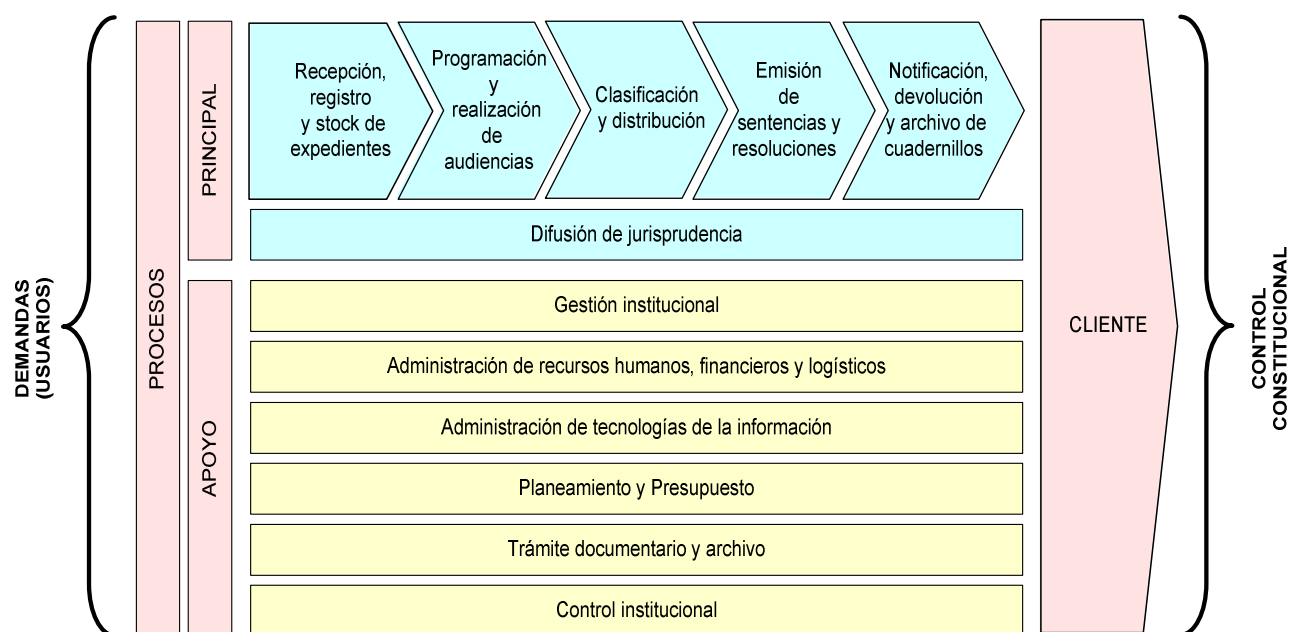
El TC ha venido desarrollando una serie de diagnósticos internos muy importantes para conocer su operatividad interna. Un análisis de los procesos internos, tomando como metodología las variables de la *Cadena de Valor de Porter*, refiere que aunque tenemos dos áreas bien definidas en el TC (la sustancial o jurisdiccional y la administrativa), no existe una adecuada conexión entre ambas, siendo un reto del PEI poder afinar este tema.

El TC administra tres tipos de procesos constitucionales:

- Procesos de tutela de derechos fundamentales (habeas corpus, amparo, cumplimiento, habeas data)
- Proceso de garantía de la supremacía normativa de la Constitución (proceso de inconstitucionalidad),
- Proceso competencial. Con ellos se establecen los mecanismos de determinación de competencias de órganos de rango constitucional.

Además el TC tramita los llamados Recursos de Queja, que son articulaciones incidentales que se deciden en el TC cuando la instancia jurisdiccional deniega la procedencia del Recurso de Agravio Constitucional.

La *cadena de valor* del TC representa los procesos principales y de apoyo que contienen todos los pasos o actividades que realiza la entidad para cumplir con su *Misión*, desde la entrada (demandas de usuarios) hasta las salidas (el producto: control constitucional). Gráficamente se expresa así:



Para contemplar el análisis interno del TC en cuanto a los procesos, veamos un breve recuento de la situación de algunos de éstos:

2.2.1. PROCESO.- RECEPCIÓN, REGISTRO Y STOCK DE EXPEDIENTES

El TC ha visto incrementada su carga de manera importante. En el 2005 más que triplicó el número de casos recibidos en el 2002, que fue de 3,094 expedientes de todo tipo, llegándose a romper la barrera de los 10 mil casos anuales. Esta situación complicó mucho el trabajo al interior de la organización, debido a que prácticamente con los mismos recursos se tuvo que afrontar una mayor demanda de procesos constitucionales, generando problemas como congestión y dilación, no permitiendo un crecimiento ordenado de la institución, sino avanzar en función a coyunturas y planes de emergencia. No obstante, el compromiso de los magistrados y el personal para remontar estos obstáculos fue muy importante, debido a que esta situación pudo generar una crisis que hubiera hecho colapsar al TC, cosa que no ocurrió.

Se puede apreciar que para el 2007 la carga ha disminuido, lo que es producto de lo dispuesto por el Código Procesal Constitucional, respecto a la residualidad del amparo, a los recientes precedentes vinculantes y a la doctrina jurisprudencial que durante el ejercicio 2005 se emitió para reencauzar los casos constitucionales a su verdadera dimensión, descartando aquellos que tienen vías paralelas idóneas en los procesos judiciales.

Obviamente este escenario generó la necesidad de fortalecer procesos centrales para el trabajo jurisdiccional, como el que se elabora para la Recepción, registro y stock de expedientes, debido a la gran carga de casos que recibe el TC, tarea a cargo de la oficina de Trámite Documentario y Archivo (OTDA). La siguiente tabla presenta los ingresos de causas en el período 2002-2008:

Expedientes ingresados, período 2002-2008

| Años | P.H. Corpus | P.H Data | Quejas | P. Inconsti. | P. Cumpli. | P.Compet. | P. Amparo | Total |
|--------------|--------------|------------|--------------|--------------|--------------|-----------|---------------|---------------|
| 2002 | 537 | 7 | 93 | 16 | 201 | 4 | 2,236 | 3,094 |
| 2003 | 667 | 9 | 220 | 24 | 340 | 13 | 2,553 | 3,826 |
| 2004 | 506 | 11 | 187 | 54 | 642 | 5 | 3,699 | 5,104 |
| 2005 | 970 | 13 | 396 | 35 | 1,804 | 6 | 7,590 | 10,814 |
| 2006 | 989 | 77 | 330 | 33 | 1,976 | 9 | 7,736 | 11,150 |
| 2007 | 1,129 | 75 | 265 | 36 | 590 | 7 | 4,696 | 6,798 |
| 2008 | 108 | 6 | 26 | 1 | 36 | 1 | 497 | 675 |
| Total | 4,906 | 198 | 1,517 | 199 | 5,589 | 45 | 29,007 | 41,461 |
| % | 11,8% | 0,5% | 3,6% | 0,48 | 13,5% | 0,1% | 70% | 100,00% |

Fuente: TC, Oficina de Planeamiento y Estadística, al 12 de febrero del 2008

Es importante precisar que la mayor demanda de casos descansa en el Proceso de Amparo con el 70% del total de casos en el período que se muestra en la tabla anterior, seguido del proceso de cumplimiento y del proceso de habeas corpus. Juntos hacen el 95,3% del total de procesos constitucionales que recibe el TC. El proceso de registro es automatizado, lo que facilita el trabajo ulterior de todas las etapas, aunque este registro aún es básico, pues será completado en la siguiente fase, como se verá.

Finalmente, el modelo de trabajo en stock del TC es una característica que ha conseguido mayor eficacia en su trabajo, debido a que considera el trabajo paralelo en volúmenes importantes de casos debido a su materia. Así, se trabajan los casos por materias: previsional, laboral, habeas corpus, debido proceso, etc., haciendo que el camino que siguen los expedientes tengan un enfoque en stock, lo que concuerda además con la organización, debido a que el Gabinete Técnico está organizado también siguiendo la temática o especialidades recurrentes de casos que llegan al TC.

2.2.2. PROCESO.- CLASIFICACIÓN Y DISTRIBUCIÓN

Ingresado y registrado el expediente, luego de obtenerse el stock de casos para que se inicie el procesamiento de los mismos, se pasa al proceso de clasificación y distribución de los expedientes. Esta tarea la realiza, desde el año 2007, la *Comisión Cero*⁹, quien completa la

⁹ La Comisión Cero fue una creación de la actual Presidencia del TC con la finalidad de buscar una solución frente a la sobrecarga de casos. La Comisión Cero está diseñada para atender grandes volúmenes, realizando el

información de registro considerando los datos de especificación de la materia y submateria, que permitirá la identificación del proceso, el mejor manejo de la carga por las materias a efectos de verificar la mayor o menor incidencia de procesos y, principalmente, la distribución de los casos según las Comisiones Ordinarias del Gabinete Técnico (que son: Habeas Corpus, Previsional-Laboral, Resoluciones Judiciales, Resoluciones Administrativas, Tributario, Asuntos Especiales).

Un documento de planeamiento de emergencia de marzo del 2007, señalaba la inequidad en la distribución de los casos por comisión. La carga no es igual, debido a que los temas no son similares, existiendo al interior del TC una permanente discusión sobre los volúmenes de trabajo: ¿trabaja más quien resuelve muchos *casos típicos*? O, ¿trabaja más quien tiene que resolver *casos difíciles o atípicos*? Es un tema resuelto en el TC considerando la conformación de las comisiones. La información, que no es alejada de lo que puede pasar hoy día, decía entonces:

Distribución de casos Gabinete Técnico

| Expedientes por comisión | Cantidad |
|---------------------------------|-----------------|
| Habeas Corpus | 402 |
| Administrativo | 155 |
| Asuntos Especiales | 235 |
| Asuntos Tributarios | 58 |
| Laboral Previsional | 2778 |
| Resoluciones Judiciales | 121 |
| Total pendientes | 3749 |

Fuente: TC, Gabinete de Asesores, al 12 de marzo del 2007

2.2.3. PROCESO.- EMISIÓN DE SENTENCIAS Y RESOLUCIONES

La producción del TC es notable. Decíamos que el Tribunal se vio enfrentado a la sobrecarga de procesos, lo que ocasionó una serie de problemas en la organización. Sin embargo, ello no significó una derrota del TC, sino un reto que afrontar, siendo que lo ha hecho con bastante éxito a pesar de la escasez de recursos y los límites. Aún con este problema, el TC ha podido evolucionar de manera muy favorable y posicionarse con liderazgo en su función de supremo interprete de la Constitución. La siguiente tabla presenta la producción jurisdiccional durante el período 2002-2008:

Producción Jurisdiccional, período 2002-2008

| Años | P.H. Corpus | P.H. Data | Quejas | P. Inconst. | P.Cumpl. | P.Comp. | P.Amparo | Total |
|--------------|--------------------|------------------|---------------|--------------------|-----------------|----------------|-----------------|---------------|
| 2002 | 318 | 4 | 0 | 18 | 140 | 4 | 688 | 1,172 |
| 2003 | 711 | 7 | 91 | 25 | 388 | 9 | 3,371 | 4,602 |
| 2004 | 495 | 10 | 214 | 45 | 439 | 6 | 2,957 | 4,166 |
| 2005 | 550 | 9 | 329 | 35 | 1,227 | 8 | 4,903 | 7,061 |
| 2006 | 720 | 9 | 289 | 35 | 2,230 | 5 | 6,862 | 10,150 |
| 2007 | 1,367 | 81 | 303 | 36 | 1,132 | 8 | 6,412 | 9,339 |
| 2008 | 85 | 1 | 0 | 2 | 80 | 1 | 519 | 688 |
| Total | 4,246 | 121 | 1,226 | 196 | 5,636 | 41 | 25,712 | 37,178 |

Fuente: TC, Oficina de Planeamiento y Estadística, al 12 de febrero del 2008

paso del registro clasificación y distribución de expedientes pero también de atención de casos acumulados vinculados con las resoluciones de improcedencias. Su experiencia ha servido también para que atiendan otros casos. Es una buena práctica.

Tener la producción que exhibe el TC desde el 2006, con 10,150 fallos y 9,339 en el 2007 no ha sido una tarea fácil. Implicó una serie de cambios en la organización y compromisos del personal técnico que apoya a los señores magistrados para poder alcanzar metas de producción que previamente se fijaron. La perspectiva con el PEI es poder desarrollar proyectos que permitan una mejor administración de los recursos para poder controlar mejor la producción jurisdiccional.

2.2.4. PROCESO.- NOTIFICACIÓN, DEVOLUCIÓN Y ARCHIVO DE CUADERNILLOS

Esta tarea está a cargo de la Oficina de Trámite Documentario y Archivo (OTDA) y constituye otro paso crítico, por la magnitud de tareas por atender. La reingeniería que el TC ha venido afrontando ha permitido agilizar las actividades que se desarrollan, reduciendo pasos y utilizando herramientas de apoyo informático efectuadas por la Oficina de Sistemas, que han permitido aligerar el trabajo. Por cierto, el uso de las notificaciones electrónicas de las vistas de la causa (tarea que desarrollaba la Secretaría-Relatoría), ha implicado una solución muy positiva para el TC, debido al tiempo y recursos que insumía hacerlo en papel.

Este paso tiene aún etapas críticas como el tema de archivo de cuadernillos, que no tiene aún una atención que permita organizarlo debidamente. La falta de espacio en el actual local es una dificultad para ello.

2.2.5. PROCESO.- DIFUSIÓN DE JURISPRUDENCIA

Una de las tareas centrales del TC (se le ha llamado uno de los productos sustanciales), es la difusión de jurisprudencia. El TC no solo emite un fallo para las partes que participan en el mismo. Al hacerlo le habla al país, definiendo la situación jurídico-constitucional, fijando contenido a los derechos y pautas de interpretación de la Constitución.

Por ello la difusión de la jurisprudencia en un asunto central en las tareas que desarrolla el TC, dado que parte de su éxito es que las instituciones públicas y privadas y por cierto toda la ciudadanía conozcan la jurisprudencia, a efectos de que como fuente de derecho, busque reencauzar conductas y servir como instrumento que permita un mejor cumplimiento de la Constitución, según los parámetros que dicta.

En ese sentido, la *Gaceta Constitucional*, que se publica trimestralmente en el portal institucional, y que ya lleva diez ediciones, es fundamental dado que cumple una labor de difusión. Es sin duda un instrumento muy valioso, aunque también se deben explorar otras vías para llegar a más instituciones y personas.

De otro lado, el Centro de Estudios Constitucionales bajo la Dirección del Magistrado Dr. Gerardo Eto Cruz, se concentra en la actualidad en el desarrollo de una serie de publicaciones y en el desarrollo de políticas académicas en materia constitucional. Apunta la labor, sin ninguna, duda, a la perspectiva señalada

2.2.6. PROCESO.- ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

En la actualidad el TC cuenta con un Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de 132 personas. Apenas hace unos pocos meses su CAP era de 81 personas, habiéndose incrementado en 51 personas durante el 2007 por una excepción a las normas de austeridad fiscal. Con ello se ha reducido en parte el número de personas contratadas por locación de servicios y servicios no personales (que antes del concurso eran 76 personas). Además, colaboran con el trabajo sustantivo del TC un grupo de más de 50 practicantes y secristas.

Es interesante tomar en cuenta que la mayoría de funcionarios en el TC son profesionales (el 58%), conforme se detalla en la siguiente tabla:

Distribución del personal del TC

| Cargos | Nº |
|-----------------------|-----------|
| Magistrados | 7 |
| Personal de confianza | 3 |
| Profesionales | 67 |
| Técnicos | 55 |
| <i>Total</i> | 132 |

2.2.7. PROCESO.- ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS

En cuanto al presupuesto institucional, el TC ha venido logrando un sistemático incremento. Si asumimos que el 2002 es el año base, el presupuesto institucional se ha incrementado en 84%. Por cierto, sus mayores obligaciones están en personal, pensiones y bienes y servicios, lo que es consustancial a la labor que desarrolla, muy enfocada en servicios a usuarios y labor intelectual de sus integrantes.

Presupuesto Institucional del TC - período 2002-2007

| Genérico de Gasto | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|----------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Personal y obligaciones sociales | 4.886.422 | 5163.258 | 5.157.086 | 5.950.21 | 7.246.487 | 11.207.799 |
| Obligaciones previsionales | 121.800 | 1.165.096 | 1.695.206 | 1.553.912 | 1.509.668 | 1.835.704 |
| Bienes y servicios | 4.109.901 | 4.104.626 | 3.888.412 | 4.472.290 | 5.541.434 | 4.664.665 |
| Otros gastos corrientes | 763.525 | 806.479 | 725.087 | 1.039.132 | 1.079.063 | 486.135 |
| Otros gastos de capital | 328.200 | 28.000 | 1.002.000 | 433.660 | 145.702 | 624.500 |
| Total | 10.209.848 | 11.267.459 | 12.467.791 | 13.449.195 | 15.522.354 | 18.818.803 |

Fuente: Portal del TC, 2008

2.3. LA MATRIZ FODA

Esta parte del análisis constituye sin duda la de mayor interés y sensibilidad en los resultados para la elaboración del PEI pues permite determinar, mediante una matriz que las relaciona, las variables que determinen las estrategias de acción.

| Amenazas | Oportunidades |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Relación conflictiva con otras entidades del Estado: Congreso, Poder Judicial, Poder Ejecutivo. ▪ No incremento de presupuesto y restricción financiera ▪ Restricción de la capacidad de gestión y actuación ▪ Aumento de la carga procesal ▪ Mayor litigiosidad ▪ Posibilidad de contagio frente a un entorno propenso a la corrupción. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Comunidad jurídica, porque está en proceso de aprendizaje y opinión pública con poco conocimiento de la actuación y rol del TC ▪ Contribuir a mejora de la justicia social y restituir derechos a todos. ▪ Es una oportunidad para reponer el Estado Constitucional. "Errores" o excesos del Congreso / Ejecutivo. ▪ Incremento de tutela internacional en DDHH ▪ Cultura organizacional pro automatizada ▪ Apreciación por mostrar resultados a la sociedad en tiempo real. ▪ Existencia de herramientas y expertos en mejorar los procesos internos. |
| Fortalezas | Debilidades |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Existencia de procesos internos multi-iterativos que fomentan el trabajo en equipo. ▪ Existencia de un cuerpo de profesionales de alto rendimiento y compromiso, sobre todo con el trabajo sustantivo del TC ▪ Plataforma básica y eficaz de sistemas para dar soporte a operaciones. ▪ Asistencia de recursos materiales. ▪ Control interno con sesgo a gestión y control concurrente. Aspira a control preventivo. ▪ Calidad en casos difíciles (sentencias) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ El proceso de planeamiento es débil, enfocado al nivel operativo, orientado al cumplimiento del presupuesto y rodeado de escasos recursos de personal ▪ Existencia de procesos eficaces, que funcionan, pero que no deparan en el costo-beneficio de su funcionamiento ▪ Asimetrías en la gestión de recursos humanos ▪ Nivel de especialización de profesionales ▪ Organización fragmentada (administrativos y jurisdiccional) ▪ Gestión estratégica |

Una de las fortalezas que más destacó es la existencia de procesos internos multi-iterativos que fomentan el trabajo en equipo. El TC es una institución donde, si bien los procesos y equipos jurisdiccionales están claramente separados de los procesos y equipos administrativos, tiene una fuerte coordinación a través de determinadas funciones: el Coordinador General, la Jefatura de la DGA, el Secretario General y el Secretario Relator. Los procesos están diseñados para facilitar el flujo y trabajo de los expedientes y solicitudes que se presentan en OTDA.

Sin embargo el mismo personal descubrió que existe una brecha que cubrir con estos procesos ya que, si bien permiten cumplir la labor de forma eficaz, no logran la eficiencia al no tener en consideración en varios casos criterios de costo-beneficio al momento de asignar recursos.

Del contexto externo, también se obtuvieron amenazas y oportunidades. Una de las amenazas que constantemente afronta el TC es la relación tensa que mantiene con otras instituciones del Estado. Considerando esta amenaza es que una de las oportunidades consiste en estrechar su relación con la opinión pública y con la comunidad jurídica.

3. NÚCLEO CENTRAL DEL PEI

3.1. LA MISIÓN

Somos el máximo intérprete de la Constitución Política del Perú. Basados en nuestra honestidad y profesionalismo, mantenemos el permanente compromiso de velar por los derechos fundamentales de los ciudadanos a través de la vigencia plena e irrestricta de la Constitución.

3.2. LA VISIÓN

Consolidarse como la institución más legítima socialmente en la defensa de los derechos fundamentales y la afirmación de la institucionalidad jurídica del país, conformada por profesionales probos y altamente especializados con recursos y procesos organizacionales eficientes y efectivos.

3.3. LOS VALORES

- Honestidad
- Independencia e imparcialidad
- Sentido de trabajo
- Eficacia y rapidez
- Transparencia
- Sentido de vocación al público
- Trato igualitario de los justiciables
- Tolerancia

3.4. LAS ESTRATEGIAS

La estrategia general concebida para el Tribunal Constitucional, es la siguiente:

Contribuir con la cohesión nacional y consolidación del Estado democrático constitucional y la institucionalidad en el país mediante el fortalecimiento de sus recursos internos y el permanente compromiso institucional de velar por el respeto de la Constitución y la vigencia plena de los derechos fundamentales.

Las siguientes son las cuatro estrategias subordinadas definidas, que corresponden a una segmentación de la estrategia general:

| |
|--|
| Estrategia 1 |
| Mejorar el diseño y ejecución de todos los procesos (jurisdiccionales y administrativos), orientándolos al justiciable y la ciudadanía, configurando un TC expeditivo, utilizando las tecnologías de la información, para brindar mayores y mejores servicios a los justiciables y a la ciudadanía. |
| Estrategia 2 |
| Proveer una mejor atención a los usuarios afrontando exitosamente la carga procesal mediante la optimización en el uso de los recursos materiales, la calidad de los procesos internos y la capacidad de los recursos humanos, manteniendo el alto nivel del Gabinete de Asesores y el staff administrativo. |
| Estrategia 3 |
| Consolidar las tareas de difusión de las funciones y la labor del TC, ante la ciudadanía, los operadores jurídicos, entidades del Estado y comunidad internacional. |
| Estrategia 4 |
| Conformar una organización orientada al cambio continuo, adoptando las buenas prácticas y herramientas de gestión disponibles y de fácil acceso en el mercado, teniendo como eje rector del cambio, un mejor servicio al ciudadano |

3.5. LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Consisten en todo aquello que se desea conseguir. Como quiera que se ha definido cuatro estrategias subordinadas, la unidad mínima en la que se descomponen dichas estrategias es el objetivo estratégico.

Los doce objetivos estratégicos identificados, son:

| Nº | Objetivos Estratégicos del TC |
|----|---|
| U1 | Incrementar el valor percibido del TC por la opinión pública (Institución reconocida por su legitimidad social en la defensa de los derechos fundamentales y la afirmación de la institucionalidad jurídica del país) |
| U2 | Resolver en menor tiempo de atención los procesos comunes |
| U3 | Resolver conflictos graves y de alta visibilidad en la jurisprudencia peruana |
| R1 | Empoderar al personal en relación a la función y responsabilidad actual y esperada |
| R2 | Creación y actualización de capital intelectual |
| R3 | Fomento de clima laboral sin distinción de funciones y puestos |
| P1 | Implantar procesos de planeamiento operativo y estratégico |
| P2 | Optimización de procesos y normas internas y automatizarlos |
| F1 | Mejorar la calidad del gasto mediante criterio de costo-beneficio |
| F2 | Asegurar infraestructura adecuada |
| E1 | Cercanía con el ciudadano |
| E2 | Fortalecer vínculo con institucionales similares del exterior |

Donde:

U = Usuarios

R = Recursos humanos

P = Procesos

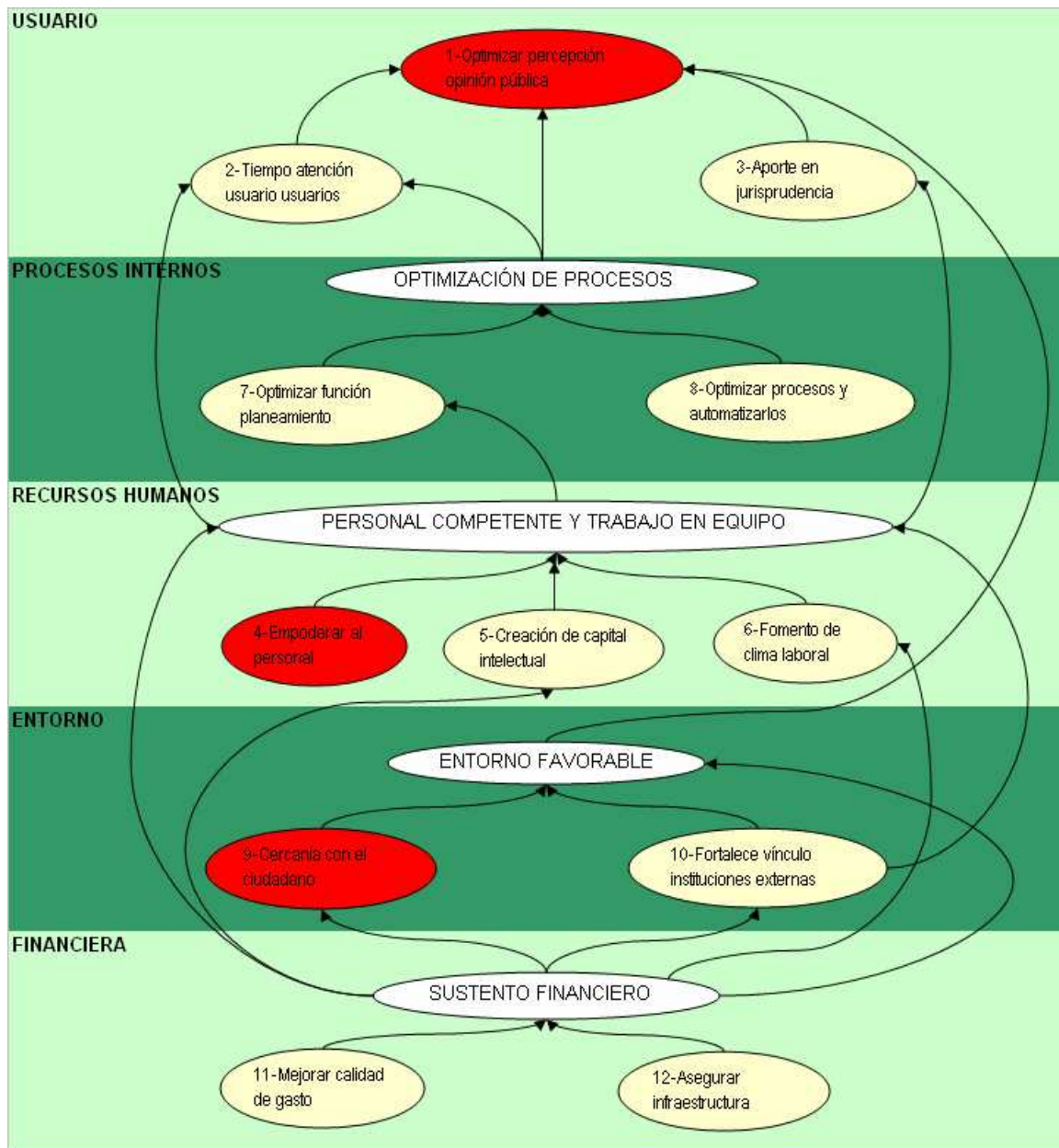
F = Finanzas

E = Entorno

Veamos ahora en el Mapa Estratégico, cómo se concatenan los Objetivos Estratégicos en la definición de acciones futuras en el TC.

4. EL MAPA ESTRATÉGICO

El Mapa Estratégico, es decir, la articulación de los objetivos estratégicos del TC, se expresa gráficamente de la siguiente manera. Luego expondremos la manera en que se articulan las relaciones que se presentan:



4.1. EXPLICACIÓN GENERAL

Denominamos mapa estratégico al conjunto de objetivos estratégicos relacionados mediante relaciones causales. Estos objetivos, a su vez, se encuentran ubicados normalmente en cuatro grandes perspectivas: la *financiera*, la de *recursos humanos*, la de *procesos internos* y la de *usuario*. Sin

embargo, es posible (como sucede en el TC), que según las actividades de la organización se puedan agregar más perspectivas. Para el TC se ha agregado la perspectiva del *entorno*. Toda vez que un objetivo estratégico solo es posible alcanzarlo si se ejecutan proyectos e iniciativas, es posible que se defina el mapa estratégico como el conjunto de proyectos e iniciativas que sustentan los objetivos estratégicos. El modelo del Cuadro de Mando Integral o *Balance Scorecard* ordena, entonces, estas diferentes iniciativas y proyectos en base a cuatro diferentes perspectivas haciendo prevalecer, en el caso del TC, la perspectiva del *Usuario*¹⁰, dado que es una institución pública sin fines de lucro.

Hemos procedido a agregar una perspectiva más, la del *Entorno*, pues reviste especial importancia dado el marco sensible, sobre todo en el plano político, en el que opera el TC. De hecho, algunos de los actuales conflictos que el TC enfrenta derivan del tipo de relación que existe con otras instituciones del Estado peruano y con la opinión pública. Además el TC al estar inmerso en el sistema de justicia y estando la entidad más conocida de todas –el Poder Judicial– bajo una marcada y negativa percepción que afecta su credibilidad, lo haría un gratuito receptor de esta percepción, que si bien no afecta la integridad y calidad de sus sentencias, sí le estaría imponiendo una barrera de llegada a la ciudadanía.

4.2. LAS DIVERSAS PERSPECTIVAS DEL MAPA ESTRATÉGICO DEL PEI

4.2.1. FINANCIERA

El mapa estratégico se inicia con la perspectiva *Financiera*. Una institución pública como el TC requiere de presupuesto y generación de ingresos. La vía para obtenerlo reposa en la partida del pliego presupuestario que el MEF aprueba anualmente. En esta línea, el mayor esfuerzo que el TC debe efectuar, consiste en asegurar dicha partida en montos que hagan razonable los costos operativos y los gastos administrativos de la institución, siendo el mayor de ellos el de las remuneraciones. Desde un punto de vista estratégico, no es crítica la generación de dichos ingresos, pues el Estado tiene un compromiso de mantenimiento de la institución, pero es necesario siempre verificar que la asignación sea la adecuada, más aún cuando ahora enfrenta el reto de consolidar un proceso de cambios que lidera el nuevo PEI.

En el TC la perspectiva financiera se focaliza además en el mejor uso de los recursos asignados y el aseguramiento de condiciones de infraestructura (que en sí es un recurso más). Los objetivos estratégicos de la perspectiva *Financiera* F1 y F2 (relativos a *Implantar procesos de planeamiento operativo y estratégico* y *Optimización de procesos y normas internas y automatizarlos*), hacen referencia a este esfuerzo que debe ser sostenido y mejorado en los próximos años. Por mejora, en el objetivo F1, entendemos que los recursos sean asignados con criterios de costo-beneficio y con sentido de oportunidad. Por aseguramiento de infraestructura, objetivo F2, el de la disposición de no solo un local con mejores facilidades de desplazamiento del personal y de disposición de los materiales, mobiliario y demás equipos, sino la creación de ambientes donde sea agradable trabajar (*nice place to work*). Esta expresión tiene también varias connotaciones (por ejemplo, el del clima laboral); sin embargo, aquí nos remitimos a la existencia de un local de trabajo, sea el actual o sea otro local asignado o complementario, que permita que dichas condiciones se produzcan.

4.2.2. ENTORNO

La segunda perspectiva contiene la creación de un entorno favorable a partir de los objetivos estratégicos del *Entorno*: E1 y E2, el de la *Cercanía con el ciudadano* y el del *Fortalecimiento del vínculo con otras instituciones de dicho entorno*, respectivamente. Para el TC esta perspectiva, a diferencia de la del *Usuario*, está enfocada a esfuerzos que contribuyan a la mejora de la información y recepción del

¹⁰ En la metodología del Mapa estratégico se le suele denominar *Cliente*. Nosotros, dado que se trata de una entidad pública, vamos a llamarlos *Usuarios*.

trabajo del TC. En el caso de la cercanía con el ciudadano se busca que la población entienda la importancia de vivir en una comunidad de derechos y del rol protagónico que la Constitución Política del Perú tiene en ese cometido. El TC, su principal intérprete, tiene una agenda interesante que desarrollar con la ciudadanía para que, no solo a nivel del justiciable sino a nivel de la población en general, se sepa que existen instituciones en el país que velan por los derechos fundamentales y que éstos, puestos a interpretación y producción de una entidad especializada, los resguarda.

Con el mismo sesgo que se produce en relación al ciudadano, el TC también tiene una agenda conjuntamente con otras instituciones que participan y determinan la vigencia del Estado Constitucional de Derecho en el país (E2). Aunque este objetivo estratégico, el del fortalecer el vínculo con otras instituciones, es ya un esfuerzo en el TC, su presencia en el mapa estratégico obedece al rol protagónico de mantenerlo como agenda continua en la construcción del Estado Constitucional El TC, de acuerdo a algunas encuestas realizadas y a la interpretación que de su trabajo se realiza por académicos y operadores del sistema judicial, es y comparte un área de acción política (no partidaria) con otras instituciones entre las cuales se encuentra el Congreso de la República, el Poder Judicial, el Ministerio de Justicia, etc. También con las Facultades de Derecho y colegios de abogados, quienes participan activamente de su interpretación y crítica. Por tanto, el fortalecimiento de vínculos institucionales permite que dentro del sector justicia, se ubique también como máximo objetivo el respeto a la Constitución.

En este aspecto, el TC haría bien en difundir qué significa ser el principal intérprete de la Constitución y el organismo de cierre del sistema constitucional. A partir de allí, llegar a aproximaciones que sumen esfuerzos respecto a posiciones ya entendidas y aceptadas por la institucionalidad legal y no legal en el país. En esta tarea el Centro de Estudios Constitucional tiene un gran papel que cumplir¹¹.

Tener esta visión parcial del TC y su entorno de acción, es un cometido que obviamente excede el alcance del presente PEI (el año 2012). Continuar con este esfuerzo es, entonces, un logro en la construcción del Estado Constitucional y requiere consistencia y recursos para lograrlo. Sin la presencia de los objetivos F1 y F2, que son los que inyectan los fondos para hacerlo, los objetivos E1 y E2, pierden vigor, no porque su concepción se laxe, sino porque sin recursos su marco de acción sería limitado y en muchos casos, postergado. Aquí subyace la principal razón que coloca esta perspectiva, la del Entorno, por encima de la perspectiva Financiera.

4.2.3. RECURSOS HUMANOS

La perspectiva de *Recursos Humanos* es tal vez, junto con la perspectiva *Unuario*, la de mayor importancia en el PEI. Aquí se encuentran los objetivos estratégicos R1, *Empoderar al personal*; R2, *Creación de capital intelectual*; y R3, *Fomento de clima laboral*.

Por la naturaleza del trabajo del TC, es la composición y productividad del personal el que impone una característica distintiva respecto a los demás recursos. Hay una relación directa entre la calidad de la sentencia y la calidad del personal, explicada esta última por la presencia de conocimientos, dominio, experiencia, habilidad y competencias genéricas. Este amplio cuerpo de conocimientos es esencial para la buena marcha del TC. Y su mejora en el tiempo es, que duda cabe, un propósito que debe secundarse con énfasis.

Si enlazamos este objetivo con la visión del TC, el éxito, el reconocimiento, la legitimidad que el TC espera cosechar en amplitud y profundidad mayor a la actual, será en gran parte por la política de desarrollo de personal que se imponga. El comando de esta política, al mando de los señores magistrados, debe estar entonces bajo un liderazgo proactivo, no subordinado únicamente al

¹¹ Papel que ya tiene asignado en una serie de medidas que viene tomando como en desarrollo de publicaciones, el desarrollo de políticas académicas, la mayor difusión de la Gaceta Constitucional del TC.

cumplimiento de pautas en las que, por lo general, una entidad estatal suele encapsular el trabajo: el cumplimiento de normas del sistema administrativo, que tiene por misión no el desarrollo del personal sino su administración normativa. La administración de personal (cumplimiento del Reglamento Normativo, del Reglamento Interno de Trabajo, del Reglamento de Organización y Funciones, del Manual de Organización y Funciones), aunque necesario para el cabal cumplimiento de los objetivos, es a todas luces insuficiente cuando se le demanda el desarrollo de dicho personal.

En este último campo, estamos frente a un desafío mayor: ¿Cómo hacer para mejorar sustancialmente la calidad del personal? ¿Cómo hacer para incrementar la productividad? ¿Cómo asignar mejor las capacidades y el potencial de los recursos humanos entre los diferentes puestos y desafíos que plantean el diseño, construcción y emisión de una sentencia? ¿Cómo hacer para promover equipos de trabajo eficientes en lo administrativo? Estas preguntas recaen en una gestión de alto liderazgo. No pueden ser asumidas con la lógica de la administración del personal con reglas consuetudinarias. Requieren, por ejemplo, promover la innovación, la rotación de puestos, la premiación de los esfuerzos, la promoción de nuevos líderes, el trabajo en equipo. Requiere de medición mediante indicadores. Nada de esto es materia de la administración del personal y el TC no ha emprendido aún un programa integral sobre la materia, siendo que se reconoce que se han tomado medidas importantes como la capacitación internacional y nacional de sus funcionarios, el nombramiento del personal contratado bajo locación de servicios, la mejora de las condiciones de trabajo, la ubicación de las oficinas de asesoría por áreas.

En relación al objetivo R2, de *Creación de capital intelectual*, se propone la conservación y mejor explotación de la denominada “memoria organizacional”. Ello implica que la información que no solo está distribuida en documentos personales o de trabajo sino, fundamentalmente, en cada uno de los recursos humanos, necesita ser correctamente organizada y gestionada para facilitar que el personal que necesita de ella pueda acceder con bajo riesgo de error (es decir, que la información contenga elementos sustanciales para el trabajo), con sentido de oportunidad y seguridad física y lógica. Considerando que el TC aspira a objetivos de alto desafío en el Perú, la gestión del conocimiento (la creación, distribución, calidad, y resguardo) de este intangible tendrá costos que necesitan ser asumidos pensando en su contribución a la visión del TC. Convertir el conocimiento implícito en explícito, distribuirlo en el momento adecuado y a la(s) persona(s) adecuadas necesitará como primera actividad la elaboración de una línea base del estado en el que dicho capital intelectual se encuentra en el TC.

Se requiere también opciones como la rotación del personal clave que son, en sí, los portadores experimentados del conocimiento. El personal clave, aquel que participa de forma sustantiva en la generación de las sentencias como en los cambios organizacionales, son emisores naturales de conocimiento. Su experiencia debe ser adecuadamente gestionada para que, de forma itinerante, participen en la mayor cantidad de compromisos, sujeto claro está a la disponibilidad de tiempo y carga de trabajo. Lo usual en este caso es fomentar la rotación de roles (no de puesto de trabajo, sino de roles) de este personal y que, mediante su conocimiento y al ser miembros de equipo de trabajo, compartan “en vivo” su experiencia en la resolución de casos sean sentencias o casos de orden administrativo (por ejemplo, cómo aumentar productividad, difusión de las herramientas de gestión, criterios de medición de calidad, de recepción de expedientes, etc.).

El objetivo R3, de *Fomento del clima laboral*, es introducir un cambio en la percepción de los trabajadores del TC en relación al trabajo que desarrollan, su ubicación en la organización, su perspectiva y satisfacción. En el TC se comprueba la existencia de una organización bipolar por cuanto, por una parte, todos aquellos involucrados directamente con los procesos jurisdiccionales encuentran, unos más que otros, reciprocidad entre el cumplimiento de las metas de producción y reducción de la carga procesal (que más que un compromiso derivado del Plan Operativo

Institucional, proviene recientemente del Plan de emergencia), contexto que le ayuda a tener seguridad por pertenecer a una institución que honra sus compromisos también en otras esferas; y, por otro lado, se encuentran los demás trabajadores que, al estar directamente involucrados con los procesos administrativos, sienten una fuerte relegación respecto a los demás trabajadores de la organización, restando confianza en la implementación de los cambios que los directivos quisieran fomentar. El TC, así, tiene al frente dos organizaciones, con percepciones diferentes y hasta antagónicas que raramente pueden beneficiar un clima propicio al cambio organizacional. Al TC le resta entonces un trabajo para entender estas dos últimas dimensiones.

4.2.4. PROCESOS

La perspectiva de *Procesos* internos está compuesta de dos objetivos estratégicos, el de la *Optimización del planeamiento estratégico* (P1) y de la *Optimización de los procesos internos y su automatización* (P2). Con el objetivo (P1) ya existe una muestra palpable de inicio con este compromiso mediante precisamente la construcción del actual PEI. Este esfuerzo ha sido difícil y, debemos decirlo, errático aún. Pero representa el primer esfuerzo que debe progresivamente afirmarse en la organización.

Para ser dueño de su futuro y tener una perspectiva sostenida de largo plazo que exceda la visión de solo algunos ejecutivos, para reducir los riesgos asociados a la gestión y operación de la institución, para anticiparse con recursos y herramientas y tomar las decisiones oportunas, el planeamiento estratégico es fundamental. De acuerdo a los diagnósticos en el TC esta gestión requiere optimizarse empoderando a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

De otro lado, el objetivo P2 tiene un sesgo operacional pero que involucra todas las actividades que realizan las diferentes estaciones de trabajo, en diferentes oficinas y jefaturas por cada uno de los trabajadores del TC, sin importar su ubicación en la estructura jerárquica. Al decir que el TC requiere de la optimización de sus procesos, se dice que se busca, como esfuerzo permanente de cambio, obtener resultados de calidad, costo y oportunidad al servicio del ciudadano. Si bien este objetivo se concibe y desarrolla desde y hacia el personal del TC, deberá estar sustentado a cargo de personal capacitado, con recursos financieros y en línea con los compromisos que el TC asuma en relación con la misión y visión planteada, secuencia que nos remite al orden de las perspectivas descritas anteriormente en el mapa estratégico. Es decir, no podríamos concebir una mejora de los procesos internos si el personal y los recursos que lo asisten no se encuentran, a su vez, en condiciones de emprender de forma sostenible este esfuerzo en el tiempo.

No será un escenario óptimo el que el TC emprenda un esfuerzo de optimización sin los recursos ideales que lo respalden. Por ello, el personal debe estar preparado para escalar todas las dificultades de su implementación y operación y tener las competencias necesarias para restituir y mejorar el proceso progresivamente, una vez la optimización esté en marcha y manteniendo los objetivos originales de atención al ciudadano.

4.2.5. USUARIOS

¿Quién es el Usuario en el TC? El justiciable. Sin embargo, existe otra entidad que también importa como receptor inmediato y anónimo de las sentencias que emite el TC. Este es el ciudadano. El TC se debe a ellos. Es por ellos que existe el TC. Ellos son los receptores y operadores de los derechos, ellos conforman la institucionalidad del país, ellos son los que asumen los costos de un sistema de justicia que muchas veces posterga la defensa ilustrada de los derechos constitucionales, debido a la presencia de operadores del sistema con carencias e intereses que violentan la Constitución Política del Perú. Ellos son los que lideran los objetivos estratégicos del *mapa estratégico*.

El objetivo U1, *Incrementar el valor percibido del TC por la opinión pública*; el U2, *Resolver en menor tiempo de atención los procesos comunes*; y el U3, *Resolver conflictos graves y de alta visibilidad en la jurisprudencia peruana*, son los que por consenso y basados en las diferentes respuestas que se obtuvieron en los diferentes talleres, fueron prácticamente resultados naturales y de preocupación reiterada.

El caso del objetivo U1 tiene un efecto *maximizador* importante en todo el trabajo que realice el TC. No es solo un trabajo de la Oficina de Imagen Institucional: es más una consecuencia de la actuación del TC. Su propuesta como objetivo estratégico requiere atención privilegiada respecto a los demás objetivos. De alguna forma sería razonable colegir que U1 es el resultado del logro de los objetivos propuestos en las perspectivas anteriores. Lo será, sin duda. Pero, como objetivo autónomo, deberá estar compuesto por iniciativas y proyectos que contribuyan a valorar el trabajo del TC en relación a su misión y visión. No es esfuerzo de marketing. No implica adaptar el comportamiento del TC a las preferencias y necesidades de los justiciables como si el servicio que ofrece el TC fuera un bien transable y los justiciables adoptaran el comportamiento de un consumidor de mercado con las mismas opciones de compra guiados por su objetivo personal de lograr el bienestar.

Legitimar, así, es contar con la aceptación o aprobación del ciudadano siempre bajo el cauce de lo establecido en la Ley, de lo que se espera del TC para esos ciudadanos que requieren instituciones solventes, rectas, y que resguarden sus derechos. No implica ello que el TC deje su labor técnica que es el aspecto sustancial que cubre su mandato o que se entienda que el TC debe resolver en sintonía con lo que piensa la gente. Aquí opera un enfoque técnico acerca de lo que dice o se interpreta de la Constitución, en donde si bien la justicia emana del pueblo (incluida la justicia constitucional), ninguna norma puede ser incompatible con la Constitución, como lo establece el artículo 138º de nuestra Carta Fundamental.

Sin embargo U1 reconoce, admite y representa un objetivo donde es mejor contar con la aprobación de ese ciudadano, sin el cual no solo el TC sino cualquier otra institución, aunque ajustada a las leyes, enfrenta un usuario contrario o indiferente a su actuación. La opinión pública, debemos reconocerlo, es un activo de alto valor en la construcción de la institucionalidad del país. Esa opinión, variopinta, anónima, por ratos ajena y en algunos casos desinformada, es la misma opinión pública que juzga a todas las instituciones del Estado peruano. Subrogarse a ella de forma incondicional desmerece la actuación de sus instituciones. Alejarse de ella o presentarla solo en importancia marginal es un error que debilita, más aún en momentos que –como el propio TC lo ha demostrado en parte de su historia– requiere de ella para enfrentar violaciones flagrantes de la Constitución.

El caso de U2, *Resolver en menor tiempo de atención los procesos comunes*, representa también un objetivo estratégico que contribuye con la legitimidad del TC. Para nadie es desconocido que obtener en el menor tiempo posible la solución a un litigio en el Perú es un desafío que, de lograrlo, hace diferencia notable a favor de quien lo realice. El TC es una institución relativamente pequeña. Si bien en su reciente historia cuenta con periodos de trabajo con una carga procesal que bordea los 10,000 expedientes al año, es en relación a otras instituciones del sector justicia, una organización que tiene mayor control de dicha carga, de sus recursos y de sus plazos de respuesta. Sin embargo, las posibilidades técnicas de disminución del tiempo de atención es aún un reto en el TC, sin mella de la calidad de la sentencia.

Finalmente está el objetivo estratégico U3, *Resolver conflictos graves y de alta visibilidad en la jurisprudencia peruana*. Aquí se espera conducir la labor del TC atendiendo casos realmente distintivos respecto a la amplia gama de casos que fortalezcan el Perú institucional. Ya el TC ha participado, y en muchos casos ha sido contrario a la opinión pública y a la prensa, en la producción de sentencias que cambian drásticamente el panorama de la regulación en el país, restableciendo el orden constitucional. Con este objetivo, se espera que el TC mantenga el liderazgo jurídico-constitucional y

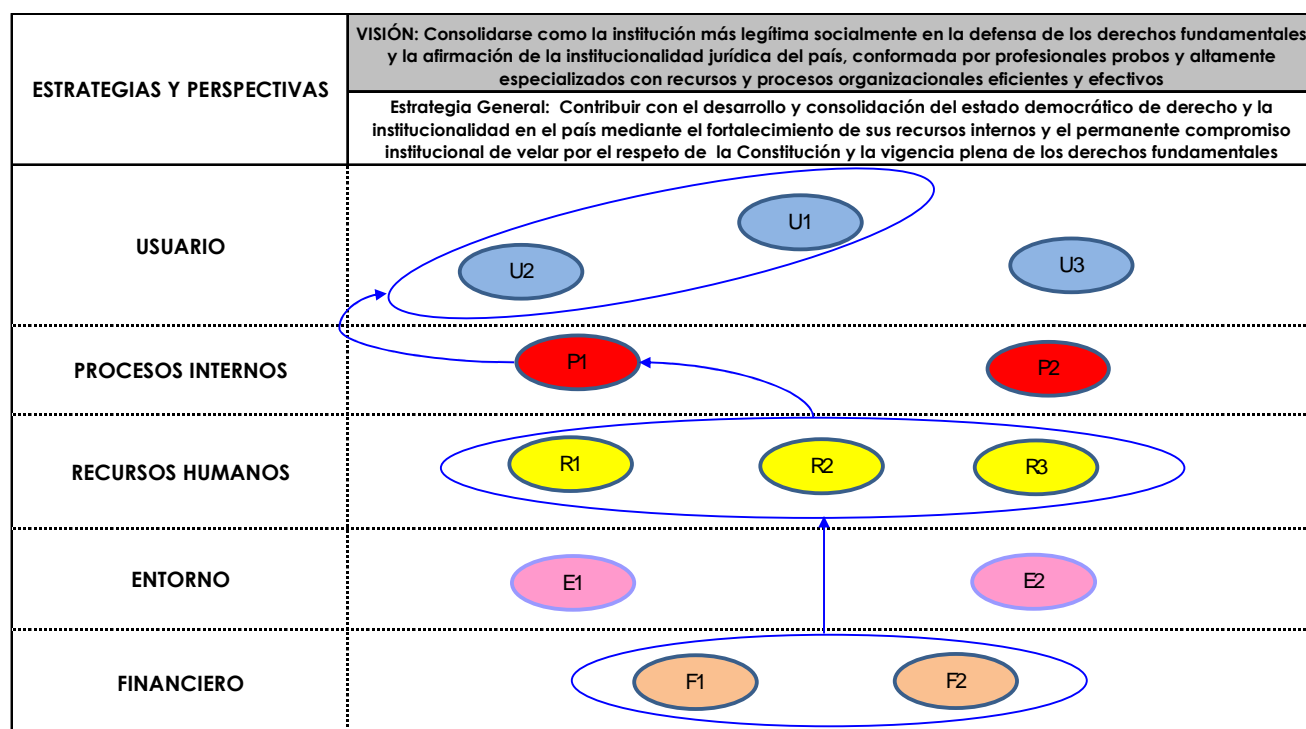
siga fijando las pautas del orden jurídico a través de su función como máximo intérprete de la Constitución.

5. LAS ESTRATEGIAS SUBORDINADAS EN EL MAPA ESTRATÉGICO

Si relacionamos todos los objetivos estratégicos antes descritos según cada una de las estrategias subordinadas, éstas toman la siguiente expresión. Para comprender los gráficos y el relacionamiento de cada uno de los objetivos estratégicos, considerar la tabla de la sección 3.6 de este documento.

5.1. ESTRATEGIA 1

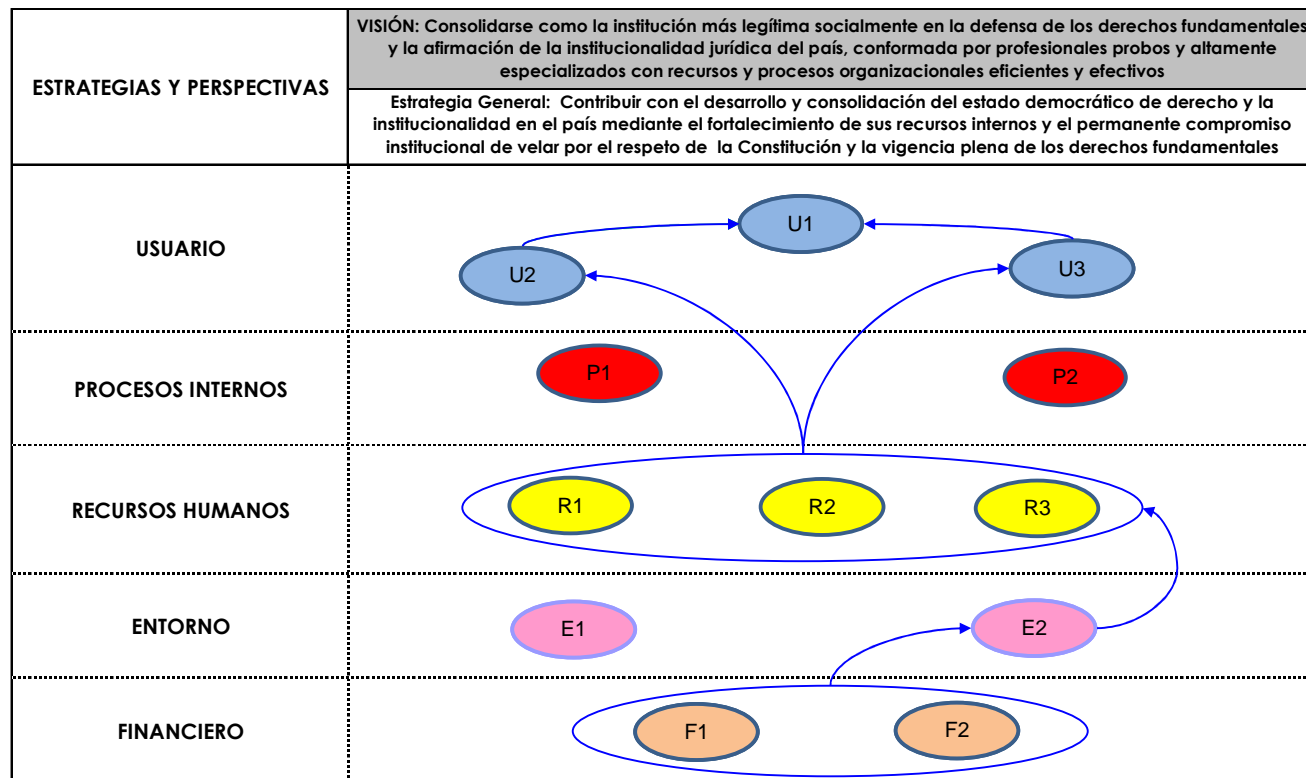
Mejorar el diseño y ejecución de todos los procesos (jurisdiccionales y administrativos), orientándolos al justiciable y la ciudadanía, configurando un TC expeditivo, utilizando las tecnologías de la información, para brindar mayores y mejores servicios a los justiciables y a la ciudadanía.



| | |
|--------------|--|
| ESTRATEGIA 1 | Mejorar el diseño y ejecución de todos los procesos (U1, U2, R1, R2, R3, P1, F1, F2) |
| ESTRATEGIA 2 | Proveer una mejor atención a los usuarios (U1, U2, U3, R1, R2, R3, E2, F1, F2) |
| ESTRATEGIA 3 | Difusión de funciones y labor jurisdiccional del TC (U1, E1, E2, F1, F2) |
| ESTRATEGIA 4 | Conformar organización orientada al cambio continuo (R2, R3, P1, P2, F1, F2) |

5.2. ESTRATEGIA 2

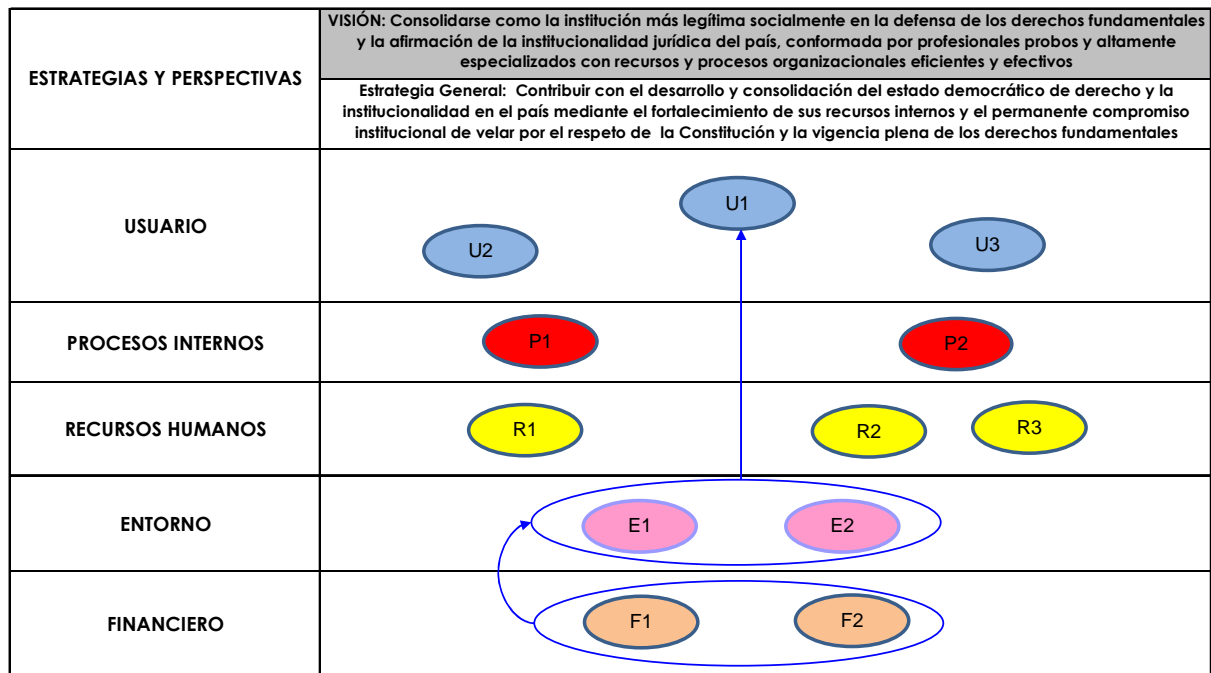
Proveer una mejor atención a los usuarios afrontando exitosamente la carga procesal mediante la optimización en el uso de los recursos materiales, la calidad de los procesos internos y la capacidad de los recursos humanos, manteniendo el alto nivel del Gabinete de Asesores y el staff administrativo.



| | |
|--------------|--|
| ESTRATEGIA 1 | Mejorar el diseño y ejecución de todos los procesos (U1, U2, R1, R2, R3, P1, F1, F2) |
| ESTRATEGIA 2 | Proveer una mejor atención a los usuarios (U1, U2, U3, R1, R2, R3, E2, F1, F2) |
| ESTRATEGIA 3 | Difusión de funciones y labor jurisdiccional del TC (U1, E1, E2, F1, F2) |
| ESTRATEGIA 4 | Conformar organización orientada al cambio continuo (R2, R3, P1, P2, F1, F2) |

5.3. ESTRATEGIA 3

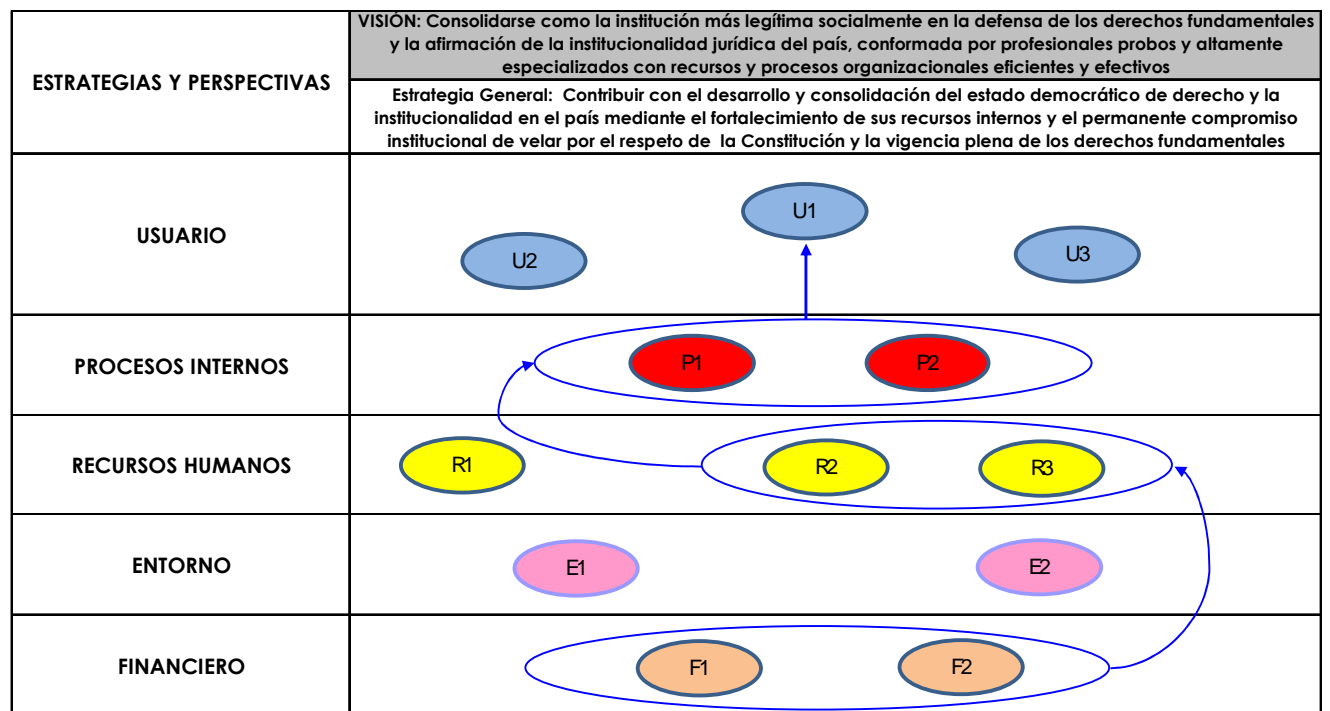
Consolidar las tareas de difusión de las funciones y la labor jurisdiccional y administrativa del TC, ante la ciudadanía, los operadores jurídicos, entidades del estado y comunidad internacional.



| | |
|--------------|--|
| ESTRATEGIA 1 | Mejorar el diseño y ejecución de todos los procesos (U1, U2, R1, R2, R3, P1, F1, F2) |
| ESTRATEGIA 2 | Proveer una mejor atención a los usuarios (U1, U2, U3, R1, R2, R3, E2, F1, F2) |
| ESTRATEGIA 3 | Difusión de funciones y labor jurisdiccional del TC (U1, E1, E2, F1, F2) |
| ESTRATEGIA 4 | Conformar organización orientada al cambio continuo (R2, R3, P1, P2, F1, F2) |

5.4. ESTRATEGIA 4

Conformar una organización orientada al cambio continuo, adoptando las buenas prácticas y herramientas de gestión disponibles y de fácil acceso en el mercado, teniendo como eje rector del cambio, un mejor servicio al ciudadano



| | |
|--------------|--|
| ESTRATEGIA 1 | Mejorar el diseño y ejecución de todos los procesos (U1, U2, R1, R2, R3, P1, F1, F2) |
| ESTRATEGIA 2 | Proveer una mejor atención a los usuarios (U1, U2, U3, R1, R2, R3, E2, F1, F2) |
| ESTRATEGIA 3 | Difusión de funciones y labor jurisdiccional del TC (U1, E1, E2, F1, F2) |
| ESTRATEGIA 4 | Conformar organización orientada al cambio continuo (R2, R3, P1, P2, F1, F2) |

6. EL PORTAFOLIO DE PROYECTOS

De acuerdo al *Project Management Institute* (PMI), un proyecto es aquel esfuerzo que tiene un inicio y fin específicos, que se encarga de producir entregables (productos o servicios) únicos y que, a su vez, el diseño y construcción de dichos entregables sean progresivos. Por tanto, todos los proyectos del PEI implican que:

- Buscarán desarrollar acciones para lograr los objetivos estratégicos.
- Tendrá un inicio y fin específico, que en el caso actual se iniciará el año 2008 y finalizará el año 2012. El mes y días específicos no es posible determinarlo aún, siendo que deberá ser valorado por el líder y comisión encargada de su ejecución.
- Tendrá entregables únicos, que estarán conformados por las diferentes iniciativas que se muestra más adelante. Al respecto es útil recordar que estas iniciativas requerirán mayor precisión en su diseño.
- Los avances deberán ser medidos progresivamente. Su aporte deberán ser en relación al objetivo estratégico del cual forman parte.

Es importante que algunos de los proyectos puedan ser iniciados mediante pruebas piloto. No es recomendable que los proyectos se inicien en toda su amplitud, más aún si existen reservas en relación a su complejidad, experiencia, presupuesto y recursos asignados. En cambio las pruebas piloto o pruebas de concepto, avizoran con mayor detenimiento las modificaciones que deben realizarse. Los resultados de estas pruebas, por lo general, mejoran el diseño y ejecución de los proyectos en su totalidad.

Las iniciativas y proyectos que forman parte del PEI para ser ejecutados en el período 2008-2012, son los siguientes:

| | PROYECTOS | INICIATIVAS |
|----|--|---|
| 1 | Sistema de comunicaciones para la difusión social de resultados y logros | Difusión de información sobre labor del TC mediante programas radiales, TV y publicaciones en prensa escrita. |
| 2 | Reducir ciclo (pasos) para resolución de causas | Sistema de código de barras para expedientes |
| 3 | Desarrollo de programa de difusión jurisprudencial | Continuar con las Audiencias Descentralizadas |
| 4 | Desarrollar Programa de Capacitación y actualización | Institucionalizar el encuentro anual de Asesores |
| 5 | Desarrollar Programa de Investigación y difusión jurisprudencia - CEC | |
| 6 | Desarrollar una política de bienestar para el personal del TC | |
| 7 | Reforzamiento de aspectos de elaboración, seguimiento y control de planes | |
| 8 | Optimizar procesos de registro y seguimiento de tramitación de los expedientes | Sistema Sigue para proyectos |
| 9 | Implantación de un tablero de control para la administración de los planes e información del TC | Conformar un equipo que evalúe periódicamente trabajo y situación del TC. |
| 10 | Diseño de sistema integral de información, más amigable y ajustado a las actuales necesidades de la entidad | Adecuar sistema de búsqueda de jurisprudencia |
| 11 | Prever recursos para mayor capacitación del personal, compra de material bibliográfico y difusión e imagen institucional | Rediseño Pag web (más y mejor información) |
| 12 | Nuevo Local para el TC | |
| 13 | Consolidación de la Imagen Institucional del TC | Mejorar el sistema de información de mesa de partes a los usuarios |
| 14 | Programa de acercamiento con otros poderes del Estado así como colegios de abogados, AMAG, sociedades de juristas etc | |