

EL NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL: UNA MIRADA DESDE SU PROCESO DE ELABORACIÓN, APROBACIÓN Y SUS PRINCIPALES APORTES

*THE NEW CONSTITUTIONAL PROCEDURAL CODE: AN OVERVIEW OF ITS
DRAFTING PROCESS, APPROVAL AND MAIN CONTRIBUTIONS*

Luis Andrés Roel Alva*

Resumen:

La presente ponencia tiene como objetivo explicar las motivaciones de las reformas al otrora Código Procesal Constitucional, las cuales fueron hacer más accesible la justicia constitucional a los particulares y esclarecer las reglas procesales para los jueces y magistrados constitucionales, siendo esta una importante oportunidad para desmitificar el argumento que algunos profesionales del derecho e incluso representantes del Estado esgrimieron en su momento, respecto que el Nuevo Código Procesal Constitucional fue realizado de forma apresurada y sin el debido análisis de las reformas planteadas y aprobadas en el Congreso de la República.

Palabras clave: Nuevo Código Procesal Constitucional, Código Procesal Constitucional, Congreso de la República, procesos constitucionales, reglas procesales, justicia constitucional.



—
251
—

*Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Magíster en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Máster en Derecho Constitucional por la Universidad de Castilla – La Mancha (España). Director Fundador de la Revista Estado Constitucional. Docente universitario. Miembro del Consejo Directivo de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional. Autor y coautor de diversos artículos de corte constitucional y derechos humanos. Congresista de la República para el periodo 2020–2021. Presidente de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales durante el periodo 2020. Segundo vicepresidente del Congreso de la República del Perú. Uno de los autores del Proyecto de Ley N.º 7271/2020-CR, que propone la reforma al Código Procesal Constitucional, presentado el 04 de marzo de 2021, que origina el Nuevo Código Procesal Constitucional.

Abstract:

The present article aims to explain the motivations for the reforms to the former Constitutional Procedural Code, which were to make constitutional justice more accessible to individuals and clarify the procedural rules for constitutional judges and magistrates, this being an important opportunity to demystify the argument that some legal professionals and even representatives of the State wielded at the time, regarding that the New Code of Constitutional Procedure was carried out hastily and without due analysis of the reforms proposed and approved in the Congress of the Republic.

Keywords: *New Constitutional Procedural Code, Constitutional Procedural Code, Congress of the Republic, constitutional processes, procedural rules, constitutional justice.*

**1. Introducción**

La presente ponencia tiene como objetivo explicar las motivaciones de las reformas al otrora Código Procesal Constitucional, las cuales fueron hacer más accesible la justicia constitucional a los particulares y esclarecer las reglas procesales para los jueces y magistrados constitucionales.

También, consideramos importante esta oportunidad para desmitificar el argumento que algunos profesionales del derecho e incluso representantes del Estado esgrimieron en su momento, respecto que el Nuevo Código Procesal Constitucional fue realizado de forma apresurada y sin el debido análisis de las reformas planteadas y aprobadas, lo cual será abordado en la primera parte de esta presentación.

Asimismo, explicaremos las reformas más relevantes que buscaban realizar una actualización de las normas procesales constitucionales, sincronizándolas con el resto de normativa afín (como la Ley de Protección de Datos Personales), la jurisprudencia del TC y la jurisprudencia de la Corte IDH.

Y es que, como se demostrará, la reforma al otrora Código Procesal Constitucional se planteó desde un inicio como una revisión integral al entonces Código Procesal Constitucional, para no continuar con las enmiendas parciales a las que nos tenían acostumbrados en contextos legislativos anteriores.

2. Proceso de elaboración y aprobación del congreso

En este apartado queremos desmitificar el argumento con que algunos profesionales del derecho e incluso representantes del Estado emplearon en su momento respecto que el Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPConst.) fue realizado de forma apresurada y sin el debido análisis de las reformas planteadas y aprobadas.

Para empezar, cuando se instaló la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República para el periodo complementario 2020-2021, el día 20 de abril de 2020, se propuso el Grupo de Trabajo que tendría como finalidad analizar y proponer las posibles reformas al entonces Código Procesal Constitucional. Para conformar dicho Grupo de Trabajo, el presidente en ese momento de la Comisión de Constitución y Reglamento, Omar Chehade, solicitó voluntarios para el mismo y quienes pidieron ser parte de este colectivo de trabajo fueron los entonces congresistas Carlos Mesía Ramírez, Carlos Almerí Veramendi y quien suscribe; y en su primera reunión semanas después se eligió al primero de estos voluntarios como Presidente del Grupo de Trabajo.

En la segunda sesión de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, de fecha 5 de mayo de 2020, se aprobó que dicho grupo estuviera integrado por los congresistas Carlos Mesía Ramírez, Carlos Almerí Veramendi y el suscrito, quienes, con el apoyo de su equipo técnico, se avocaron al estudio de



las propuestas sobre el tema, entre ellas las elaboradas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Este Grupo de Trabajo durante aproximadamente seis meses se reunió con diversos profesionales del derecho constitucional y derecho procesal constitucional, como también con especialistas en otras ramas del derecho afines. Tras este lapso se planteó la presentación del informe que analizaba las necesidades de reforma a diversos articulados del otrora Código Procesal Constitucional (CPCConst.), así como las propuestas de sustitución de estos.

Ciertamente, este Grupo de Trabajo contó con el apoyo de reconocidos especialistas en la materia, quienes participaron en las sesiones, como se indica en el informe final del grupo, aprobado con fecha 09 de febrero de 2021, en la Vigésima Quinta Sesión de la Comisión de Constitución y Reglamento, realizada dicho día. Cabe precisar que este informe no solo tenía un análisis de las principales propuestas de reforma al anterior CPCConst., sino que, además, tenía como propósito principal contar con las bases para un anteproyecto de reforma del mencionado cuerpo procesal.

Este informe se sustentó ante el Pleno de la Comisión de Constitución y Reglamento, cuyos miembros hicieron preguntas que fueron absueltas, así como nuevos planteamientos para que fueran evaluados por parte del Grupo de Trabajo. El anteproyecto, mejorado con las propuestas presentadas en dicha sesión de la comisión, fue presentado formalmente como el Proyecto de Ley N.º 7271/2020-CR.

Efectivamente, tras unas semanas, el 04 de marzo de 2021 los miembros del Grupo de Trabajo presentamos el Proyecto de Ley N.º 7271/2020-CR, que propone la reforma al CPCConst., el cual se sustentaba en el informe presentado ante la Comisión de Constitución y Reglamento y en el debate llevado a cabo en la misma. Esta propuesta legislativa fue sustentada ante el Pleno de la Comisión de Constitución y Reglamento y obtuvo su predictamen que determinaba que estábamos frente a la posibilidad de la aprobación de un “Nuevo Código Procesal Constitucional”, lo cual no fue la intención inicial del Proyecto de Ley, pero por la cantidad de cambios y siguiendo la práctica parlamentaria se le denominó como tal. Luego, el Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento, Luis Valdez Farias, quien reemplazo a Omar Chegade, sustentó el mencionado predictamen, el cual tras varios debates se aprobó por mayoría en la precitada Comisión.

En esta misma línea de tiempo, el dictamen aprobado por la Comisión de Constitución y Reglamento fue presentado el 21 de mayo de 2021 ante el Pleno del Congreso de la República y tras un arduo debate se aprobó, en una primera votación y en el mismo día se votó la exoneración de una segunda votación. Cabe precisar que el 10 de junio del mismo año tuvo que hacerse una tercera votación para aclarar el texto sustitutorio aprobado previamente, la misma que fue votada favorablemente por el Pleno del Congreso de la República.

Por otro lado, el 2 de julio del 2021 a través del Oficio N.º 404-2021-PR, la autógrafa fue observada por el Presidente de la República y la Presidente del Consejo de Ministros, y frente a esta situación, el 14 de julio de 2021, el Congreso de la República aprobó por insistencia la autógrafa observada por el Poder Ejecutivo, publicándose de esta forma la Ley N.º 31307, que aprueba el Nuevo Código Procesal Constitucional, en el diario oficial El Peruano, el 23 de julio de 2021¹.

A modo de conclusión, podemos afirmar que el proceso de elaboración y aprobación del NCPConst. paso por diversas etapas, debates y votaciones durante el periodo parlamentario complementario 2020-2021, suprimiendo de este modo la falacia que este cuerpo procesal se realizó tras una elaboración y aprobación expedita, sino todo lo contrario, conforme hemos demostrado con hechos, documentos y fechas.

3. Objetivos de las reformas al código procesal constitucional

En este apartado consideramos importante establecer que las motivaciones de las reformas al otrora CPCConst. fueron hacer más accesible la justicia constitucional a los particulares, como por ejemplo el haber establecido la figura de la defensa pública especializada en derecho constitucional, para que se asista a aquellas personas que carecen de recursos y deben presentar estas acciones o defenderse de las mismas.

De igual forma, estas innovaciones procesales tenían como aspiración una actualización de las normas procesales constitucionales con el resto de normativa afín (como la Ley de Protección de Datos Personales, Ley N.º 29733), la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC) y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), teniendo en cuenta que estas dos son vinculantes para los operadores jurídicos del Estado.

Cabe señalar que se planteó desde un inicio como una reforma integral al entonces CPCConst. para no seguir con las enmiendas parciales que son “parches” que buscan resolver problemas del momento. Si deseamos una justicia constitucional que garantice las dos finalidades de los procesos constitucionales²: 1) la defensa de

¹ Esta línea de tiempo se encuentra disponible en Internet: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqtramdoc1621/07271?opendocument

² El concepto de proceso constitucional, según el profesor Ernesto Blume Fortini, es: “(...) el proceso constitucional, que es aquel conjunto dialéctico de actos, ejecutados con sujeción a determinadas reglas, que instrumentaliza a través de órganos que ejercen la jurisdicción constitucional, la solución de un conflicto de naturaleza constitucional, surgidos sea por la amenaza o violación de los derechos humanos o fundamentales, sea por el ejercicio indebido de la facultad normativa del Estado, sea por la afectación en forma activa o pasiva de las competencias o atribuciones asignadas a los órganos de rango constitucional, sea, en general, por la violación de la normativa constitucional en sentido estricto”. En: BLUME FORTINI, Ernesto. “Paradigmas del Derecho Procesal Constitucional peruano”. En: Revista Estado Constitucional, N.º 4, Arequipa: Editorial ADRUS, 2011, página 228.



la supremacía constitucional y 2) la tutela de los derechos fundamentales³; necesitábamos una transformación completa.

Esto último es importante porque, como hemos expuesto al inicio de la presente ponencia, el Grupo de Trabajo que se creó al interior de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República tenía ese objetivo y consideramos que se cumplió con el mismo.

Y como podrán apreciar más adelante, la mayoría de las reformas que se encuentran en el NCPConst. generan más obligaciones y responsabilidades al Estado peruano en relación con la efectividad de los procesos constitucionales, específicamente, de los encargados de la tutela de derechos fundamentales⁴.

Efectivamente, este novísimo cuerpo procesal establece deberes a los órganos y entes que conforman la Administración de Justicia en nuestro país⁵, pero es lo que corresponde dentro de un Estado Constitucional de Derecho y es así como el Estado peruano debe hacerse cargo y responsabilizarse frente a la protección de los derechos fundamentales de sus ciudadanos.

4. Reformas más relevantes que tiene el nuevo código procesal constitucional

4.1. Principales reformas establecidas en el Título Preliminar

Podemos empezar afirmando que una de las reformas que establece el NCPConst., aprobado mediante la Ley N.º 31307, respecto a su antecesor es que se regula expresamente la figura jurídica del *amicus curiae* (amigo de la corte) en el artículo V de su Título Preliminar, a efectos de poder determinar quiénes pueden cumplir ese rol y las limitaciones en su actuación procesal, dejando en claro que no son partes del proceso y por tanto no pueden impugnar decisiones. Además, se determina en esta disposición que los sujetos que deseen ser *amicus curiae* solo pueden ser invitados por los jueces y magistrados constitucionales que conocen los procesos constitucio-

3 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo II. Fines de los procesos constitucionales

Son fines esenciales de los procesos constitucionales garantizar la vigencia efectiva de los derechos constitucionales reconocidos por la Constitución y los tratados de derechos humanos; así como los principios de supremacía de la Constitución y fuerza normativa”.

4 La mayoría de las innovaciones que tiene el Nuevo Código Procesal Constitucional son para los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo, hábeas data y cumplimiento.

5 Como podremos ver en la normativa del Nuevo Código Procesal Constitucional se establecen obligaciones al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (artículo 4º), al Poder Judicial (artículos 5º, 6º, 11º, entre otros) y a la Junta Nacional de Justicia (debe elegir los jueces del Poder Judicial que puedan cumplir las nuevas exigencias que impone el Nuevo Código Procesal Constitucional a la magistratura).

nales, por lo que ya no se les permite que se presenten de forma espontánea a estos como sucedía previamente a esta normativa⁶.

Luego, otra de las innovaciones que tiene el NCPConst. es establecer las reglas para establecer precedente vinculante tanto del TC como de las salas de la Corte Suprema de Justicia en los procesos de acción popular, los cuales requieren cinco (5) votos conformes y cuatro (4) votos conformes, respectivamente, según lo determina el artículo VI del Título Preliminar del mismo cuerpo procesal⁷. Esto último posibilitará a los operadores jurídicos y a los justiciables tener seguridad jurídica y predictibilidad respecto de las reglas vinculantes que contienen los precedentes mencionados.

Asimismo, se positivizó el principio “pro homine” en el artículo VIII del Título Preliminar del NCPConst.⁸, el cual ya tenía reconocimiento constitucional a tra-

6 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo V. Amicus curiae

El juez, la sala o el Tribunal Constitucional, si lo consideran conveniente, podrán invitar a personas naturales o jurídicas en calidad de amicus curiae, para que expresen por escrito u oralmente su opinión jurídica sobre una materia compleja. También puede invitarse al amicus curiae para que ilustre al juzgador sobre conocimientos no jurídicos, técnicos o especializados de relevancia necesaria para resolver la causa.

Son requisitos que debe cumplir la participación del amicus curiae:

1. No es parte ni tiene interés en el proceso.
2. Tiene reconocida competencia e idoneidad sobre la materia que se le consulta.
3. Su opinión no es vinculante.
4. Su admisión al proceso le corresponde al órgano jurisdiccional.

El amicus curiae carece de competencia para presentar recursos o interponer medios impugnatorios”.

7 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo VI. Precedente vinculante

Las sentencias del Tribunal Constitucional que adquieren la autoridad de cosa juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la sentencia, precisando el extremo de su efecto normativo, formulando la regla jurídica en la que consiste el precedente. Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose del precedente, debe expresar los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la sentencia y las razones por las cuales se aparta del precedente.

Para crear, modificar, apartarse o dejar sin efecto un precedente vinculante se requiere la reunión del Pleno del Tribunal Constitucional y el voto conforme de cinco magistrados.

En los procesos de acción popular, la sala competente de la Corte Suprema de la República también puede crear, modificar o derogar precedentes vinculantes con el voto conforme de cuatro jueces supremos. La sentencia que lo establece formula la regla jurídica en la que consiste el precedente, expresa el extremo de su efecto normativo y, en el caso de su apartamiento, los fundamentos de hecho y de derecho en que se sustenta” (subrayado nuestro).

8 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo VIII. Interpretación de los derechos humanos y tratados internacionales

El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como con las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte.

En caso de incompatibilidad entre una norma convencional y una constitucional, los jueces preferirán la norma que más favorezca a la persona y sus derechos humanos” (subrayado nuestro).



vés de la jurisprudencia del TC⁹ y supranacional a partir de los pronunciamientos de la Corte IDH¹⁰ y de la misma Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)¹¹, los cuales permitirán y obligarán a los jueces y magistrados constitucionales aplicar el derecho que mejor asista a los recurrentes en los procesos constitucionales de protección de los derechos fundamentales.

Por último, se estableció que se aplicara de forma supletoria, cuando existan vacíos normativos o zonas grises en las reglas procesales establecidas en el NCPCConst., la doctrina procesal reconocida en la jurisprudencia tanto del TC como de la Corte IDH del Título Preliminar del precitado cuerpo procesal. Igualmente, se aplicará solo de forma subsidiaria el resto de los códigos procesales de los procesos ordinarios como una última ratio¹², fortaleciéndose la teoría del derecho constitucional concretizado aplicable a los procesos constitucionales, y establecida por la jurisprudencia del TC peruano¹³.

9 En relación con este principio, nuestro Tribunal Constitucional ha declarado lo siguiente: “(...) el principio pro homine impone que, en lugar de asumirse la interpretación restrictiva e impedir el derecho a la efectiva tutela jurisdiccional, se opte por aquella que posibilite a los recurrentes el ejercicio de dicho derecho”. STC. Exp. N.º 02061-2013-PA/TC, fundamento jurídico 5.11.

10 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Opinión Consultiva OC-1/82, “Otros trata-dos”. Objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), 1982, párrafo 48; CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrafo 33; CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) vs. Costa Rica, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012, párrafo 142, entre otros; CASTAÑEDA, Mireya. El principio pro persona. Experiencias y expectativas. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2014, entre otros.

11 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) “Artículo 29. Normas de Interpretación. Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: (...)

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; (...)”.

12 Nuevo Código Procesal Constitucional “Artículo IX. Aplicación supletoria e integración Solo en caso de vacío o defecto del presente código son de aplicación supletoria la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Los códigos procesales afines a la materia discutida son de aplicación subsidiaria siempre y cuando no perjudiquen a las partes ni a los fines del proceso constitucional y solo ante la ausencia de otros criterios”.

13 Sobre esta materia, el Tribunal Constitucional ha determinado lo siguiente: “Que el derecho procesal constitucional constituye un ordenamiento complejo de naturaleza adjetiva, pero que debido a la naturaleza del ordenamiento sustantivo a cuya concretización sirve - la Constitución-, debe ser interpretado e integrado atendiendo a la singularidad que este presenta respecto al resto del ordenamiento jurídico. Es desde esta comprensión que el Tribunal Constitucional alemán ha destacado la “particularidad del proceso constitucional”. Significa ello que el derecho procesal constitucional “(...) implica necesariamente un cierto distanciamiento del resto de regulaciones procesales”. En este contexto, en consecuencia, el C.P.Const. tiene que ser entendido como un “derecho constitucional concretizado”. Esto es, al servicio de la “concretización” de la Constitución. Por ende, opera en beneficio de la interpretación de la Constitución en cada uno de los procesos constitucionales que el juez y el Tribunal Constitucional conocen con motivo de responder a una concreta controversia constitucional planteada”. En: RTC. Exps. N.º 00025-2005-PI/TC y N.º 00026-2005-PI/TC, fundamento jurídico 15.

4.2. Principales reformas a las reglas generales de los procesos de tutela de derechos fundamentales

En las reglas generales aplicables a los procesos de tutela de derechos fundamentales, en el artículo 2º del NCPCConst se dispone la obligación que en aquellas zonas del país en donde otra lengua distinta al castellano sea predominante, los accionantes puedan usar su propia lengua para presentar las acciones de garantía constitucional. Este mismo articulado establece que el hábeas corpus se pueda presentar de forma oral¹⁴, cumpliéndose con el informalismo procesal que exige este proceso y que lo caracteriza¹⁵.

Este nuevo cuerpo procesal estableció en su artículo 4º la defensa pública en materia constitucional¹⁶, es decir, la defensa gratuita para personas que no puedan pagar un abogado, materializando de esta manera el principio de gratuidad de-

14 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo 2. La demanda

En los procesos de habeas corpus, la demanda puede presentarse por escrito o verbalmente, en forma directa o por correo, a través de medios electrónicos de comunicación u otro idóneo. Cuando se trata de una demanda verbal, se levanta acta ante el juez o secretario, sin otra exigencia que la de suministrar una sucinta relación de los hechos.

En los procesos de amparo, habeas data y de cumplimiento, la demanda se presenta por escrito y deberá contener cuando menos, los siguientes datos y anexos:

- 1) La designación del juez ante quien se interpone;
- 2) el nombre, identidad y domicilio procesal del demandante;
- 3) el nombre y domicilio del demandado;
- 4) la relación numerada de los hechos que hayan producido, o estén en vías de producir la agresión del derecho constitucional;
- 5) los derechos que se consideran violados o amenazados;
- 6) el petitorio, que comprende la determinación clara y concreta de lo que se pide;
- 7) la firma del demandante o de su representante o de su apoderado, y la del abogado.

En ningún caso, la demanda podrá ser rechazada por el personal administrativo del juzgado o sala correspondiente.

En los lugares donde predominan el quechua, el aimara y demás lenguas aborígenes, la demanda escrita o verbal podrá ser interpuesta en estos idiomas” (subrayado nuestro).

15 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo 32. Características procesales especiales del habeas corpus

El proceso de habeas corpus se rige también por los siguientes principios:

- 1) Informalidad: No se requiere de ningún requisito para presentar la demanda, sin más obligación que detallar una relación sucinta de los hechos.
- 2) No simultaneidad: No existe otro proceso para salvaguardar los derechos constitucionales que proteja. No existen vías paralelas.
- 3) Actividad vicaria: La demanda puede ser presentada por el agraviado o cualquier otra persona en su favor, sin necesidad de contar con representación procesal.
- 4) Unilateralidad: No es necesario escuchar a la otra parte para resolver la situación del agraviado.
- 5) Imprescriptibilidad: El plazo para interponer la demanda no prescribe” (subrayado nuestro).

16 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo 4. Defensa pública

En los procesos de habeas corpus, amparo, habeas data y de cumplimiento, el demandante que no cuenta con los recursos económicos suficientes o se encuentra en estado de vulnerabilidad, puede recurrir a la defensa pública, y, si la hubiere, a la especializada en defensa constitucional y derecho procesal constitucional”.



terminado tanto en el artículo III del Título Preliminar del NCPConst¹⁷, como del inciso 16) del artículo 139° de la Constitución Política¹⁸, siendo el coste del abogado un obstáculo menos para el acceso a la justicia constitucional y la defensa de los derechos fundamentales.

Igualmente, el NCPConst. elimina en su artículo 6° la figura de la improcedencia liminar en los procesos constitucionales de tutela de derechos fundamentales¹⁹, lo cual generaba una barrera de acceso a la justicia; se mantienen las causales de improcedencia, como señalaremos más adelante, pero el juez está obligado a conocer el caso y, en audiencia única decidir en ese instante incluso si declara la improcedencia de la demanda²⁰.

En esta misma línea de argumentación, podemos advertir que la única forma en que los jueces o magistrados constitucionales puedan determinar la improcedencia de las demandas constitucionales de tutela de derechos fundamentales es que

se encuadren en los supuestos de improcedencia objetivos determinados en el artículo 7° del novedoso cuerpo procesal²¹.

También, consideramos una novedad importante lo planteado en el artículo 11° de este cuerpo procesal respecto de las notificaciones, lo cual es una muestra del contexto (Emergencia Sanitaria por la pandemia de la COVID-19) en que se elaboró la propuesta normativa, puesto que se prioriza la utilización de la casilla electrónica en relación con la notificación en la dirección domiciliaria²².

Igualmente, podemos indicar que se han mejorado los mecanismos de impugnación introduciendo la apelación por salto en los artículos 22° y 23° del NCPConst., ya desarrollado en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional²³, por este me-



17 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo III. Principios procesales

Los procesos constitucionales se desarrollan con arreglo a los principios de dirección judicial del proceso, economía, inmediación, socialización y el principio de gratuidad en la actuación del demandante salvo que se trate de procesos constitucionales iniciados por personas jurídicas contra resoluciones judiciales (...)” (subrayado nuestro).

18 Constitución Política

“Artículo 139. Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...)

16) El principio de la gratuidad de la administración de justicia y de la defensa gratuita para las personas de escasos recursos; y, para todos, en los casos que la ley señala. (...)”

19 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo 6. Prohibición de rechazo liminar

De conformidad con los fines de los procesos constitucionales de defensa de derechos fundamentales, en los procesos constitucionales de habeas corpus, amparo, habeas data y de cumplimiento no procede el rechazo liminar de la demanda”.

20 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo 12. Tramitación de los procesos constitucionales de amparo, habeas data y de cumplimiento
En los procesos de amparo, habeas data y de cumplimiento, interpuesta la demanda por el agraviado el juez señala fecha y hora para la audiencia única que tendrá lugar en un plazo máximo de treinta días hábiles. Al mismo tiempo emplaza al demandado para que conteste la demanda en el plazo de diez días hábiles.

En el escrito de contestación de la demanda, el emplazado acompaña sus medios probatorios y contradice los presentados por el demandante. Asimismo, deduce las excepciones que considere oportunas.

El juez pone en conocimiento del demandante el escrito de contestación a su demanda para que en la audiencia única alegue lo que crea oportuno. Entre esta notificación y el día de los alegatos debe mediar por lo menos diez días calendario.

En la audiencia única, el juez oye a las partes y si se ha formado juicio pronuncia sentencia en el acto o, en caso contrario, lo hace en el plazo indefectible de diez días hábiles.

Las partes pueden solicitar copia de los audios y videos de la audiencia pública.

Si con el escrito que contesta la demanda, el juez concluye que esta es improcedente o que el acto lesivo es manifiestamente ilegítimo, podrá emitir sentencia prescindiendo de la audiencia única” (subrayado nuestro).



21 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo 7. Causales de improcedencia

No proceden los procesos constitucionales cuando:

1. Los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado.
2. Existan vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado, salvo cuando se trate del proceso de habeas corpus.
3. El agraviado haya recurrido previamente a otro proceso judicial para pedir tutela respecto de su derecho constitucional.
4. No se hayan agotado las vías previas, salvo en los casos previstos por este código y en el proceso de habeas corpus.
5. Cuando haya litispendencia por la interposición de otro proceso constitucional.
6. Si se trata de conflictos constitucionales surgidos entre los poderes del Estado o de entidades de la administración pública entre sí. Tampoco procede entre los gobiernos regionales, locales o de ellos entre sí ni contra el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial interpuesto por un gobierno local, regional o entidad pública alguna. En estos casos, la controversia se tramita por la vía de los procesos de inconstitucionalidad o de competencia, según corresponda.
7. Ha vencido el plazo para interponer la demanda, con excepción del proceso de habeas corpus”.

22 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo 11. Notificaciones

Todas las resoluciones se notifican a la casilla electrónica. Si por alguna circunstancia razonable, al demandante no le es posible fijar la casilla electrónica, podrá optar por otros medios telemáticos o si prefiere se le notificará a su dirección domiciliaria.

El plazo se inicia a partir de los dos días posteriores a la notificación en la casilla electrónica o medio telemático por el que se optó; o desde el día siguiente de su notificación en la dirección domiciliaria” (subrayado nuestro).

23 RTC. Exp. N.° 00168-2007-Q/TC; STC. Exp. N.° 00004-2009-PA/TC.

canismo se podrá elevar un caso directamente al pleno del Tribunal cuando se cumplan las causales desarrolladas por éste²⁴.

De la misma forma, se positiviza la figura jurídica de la actuación inmediata de sentencia en primer grado²⁵, la había sido reconocida previamente a través de la jurisprudencia del TC²⁶ y que permite una protección de los derechos fundamentales que han tenido una decisión jurisdiccional favorable en una primera instancia, procurando de esta forma evitar su irreparabilidad con el paso del tiempo propio de un proceso judicial dentro de una Administración de Justicia saturada con sobrecarga procesal.

A modo de cierre de este apartado, se han reforzado los mecanismos para asegurar la ejecución de las sentencias de la justicia constitucional, incluyendo la actuación

24 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo 22. Recurso de apelación

El recurso de apelación en los procesos constitucionales de habeas corpus, amparo, habeas data y de cumplimiento procede contra las resoluciones que las partes consideran que los agravia. Los plazos para impugnarlas son:

a) En el proceso de habeas corpus es de dos días hábiles.

b) En los procesos de amparo, habeas data y de cumplimiento es de tres días hábiles.

c) De forma excepcional, se permitirá la apelación por salto en casos de resoluciones judiciales en proceso de ejecución de sentencia, cuando se verifique una inacción en su ejecución o cuando se decida en contra de la protección otorgada al derecho fundamental agredido y se desproteja los derechos fundamentales cuya protección ya se otorgó.

No procede la apelación por salto cuando:

1) El cumplimiento de la sentencia comporte un debate sobre la cuantificación del monto de la pensión de cesantía o jubilación, de los devengados o de los reintegros de los intereses de las costas o de los costos.

2) El mandato de la sentencia constitucional cuya ejecución se pretende se establece en forma clara y expresa que es de cumplimiento progresivo.

Artículo 23. Trámite del recurso de apelación

El recurso de apelación se tramita:

a) En el proceso de habeas corpus concedido el recurso de apelación el juez eleva los autos al superior en el plazo de un día hábil. El superior jerárquico resuelve en el plazo de cinco días hábiles. No hay vista de la causa, salvo que el demandante o el favorecido la solicite.

b) En los procesos de amparo, habeas data y de cumplimiento, concedido el recurso de apelación el juez eleva los autos al superior en el plazo de dos días hábiles. El superior jerárquico fija día y hora para la vista de la causa en el plazo de cinco días hábiles, sin necesidad de emitir auto de avocamiento. Notificado con la resolución que fija día y hora para la vista de la causa, los abogados pueden solicitar informe oral dentro de los tres días hábiles posteriores a la notificación. Realizada la vista de la causa, el juez resuelve en el plazo de diez días hábiles.

c) En los supuestos de apelación por salto, en el caso de resoluciones en ejecución, el juez eleva los autos al Tribunal Constitucional en el plazo improrrogable de dos días hábiles. No se requiere audiencia para su resolución, por lo que el Tribunal Constitucional resuelve en un plazo máximo de diez días hábiles contados desde su programación respectiva” (subrayado nuestro).

25 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo 26. Actuación de sentencia

La sentencia estimatoria de primer grado es de actuación inmediata si el juez estima que no se generará una situación de irreversibilidad, ni se ocasionará daños desproporcionados al demandado. Es independiente de la apelación que se interponga contra ella y se solicita ante el juez que emitió la resolución. La resolución que ordena la actuación inmediata de sentencia es inimpugnable y mantiene su vigencia hasta que se emita resolución última y definitiva que pone fin al proceso”.

26 STC. Exp. N.º 00607-2009-PA/TC, fundamentos jurídicos 17-63.

del Ministerio Público ante personas particulares o funcionarios públicos reuñentes de acatar el mandato de una decisión constitucional, conforme manda el artículo 27º del cuerpo procesal materia de la presente ponencia²⁷.

4.3. Otras innovaciones relevantes

Entre otras reformas importantes en las reglas procesales constitucionales tenemos que se amplió el ámbito de derechos protegidos para los procesos constitucionales de habeas corpus y amparo, a la luz del desarrollo constitucional de los mismos; como son, por ejemplo, los derechos a la verdad, al agua potable, a la libertad de conciencia, entre otros.

Asimismo, se ha concordado el proceso constitucional de habeas data con las disposiciones de la normativa que regula la protección de bases de datos personales (Ley de Protección de Datos Personales, Ley N.º 29733, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N.º 003-2013-JUS) y de la jurisprudencia vinculante del TC respecto de este proceso²⁸.

27 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo 27. Ejecución de sentencia

Las sentencias dictadas por los jueces constitucionales tienen prevalencia sobre las de otros órganos jurisdiccionales. Para el cumplimiento de las sentencias y de acuerdo con el contenido específico del mandato y la magnitud del agravio constitucional, el juez debe:

1) Velar porque la sentencia se cumpla según sus propios términos, actuando con la prudencia e imperatividad que las circunstancias del caso impongan. Si el demandado no cumple con el mandato, el juez constitucional remite los actuados al Ministerio Público para que actúe de acuerdo con sus atribuciones. También puede disponer el inicio del procedimiento disciplinario de funcionarios y servidores públicos ante la entidad que corresponda para su destitución.

2) Si el cumplimiento de la sentencia depende de varias voluntades, y si no se acata en el plazo de cinco días hábiles, el juez remite los actuados al Ministerio Público para que actúe de acuerdo con sus atribuciones. El Ministerio Público formula denuncia penal contra el titular de la entidad y los que resulten responsables, pudiendo exigir su prisión preventiva.

3) Si el cumplimiento de la sentencia depende de previsiones contenidas en el presupuesto general de la República o presupuestos de entidades estatales, la parte vencedora puede pedir al juez que modifique la ejecución material de la sentencia, proponiendo una fórmula sustitutoria que cause igual satisfacción a su derecho conculcado. El juez corre traslado del pedido y escucha a la parte vencida, decidiendo lo que corresponda. Si el juez acepta la fórmula sustitutoria, debe emitirse un auto que así lo establezca, el cual es impugnabile con efecto suspensivo. La ejecución por sustitución implica que el juez aduce los apremios a su logro y que deje sin efecto los emitidos.

Para el cumplimiento de las sentencias, el juez puede optar, de oficio o a pedido de parte, por otras medidas de ejecución como son la remoción, destrucción de cosas, objetos o edificaciones, paralización de obras, entre otras técnicas de ejecución que el juez considere necesarias, así como también cualquier otra decisión o medida que sea proporcional y razonable para la preservación, restitución y protección de los derechos constitucionales objeto del proceso.

En los procesos de habeas corpus las sentencias estimatorias las ejecuta el juez o la sala que la expidió, sin necesidad de remitir los actuados al juzgado de origen”.

28 RTC. Exp. N.º 06164-2007-HD/TC, fundamento jurídico 2.



También, el NCPConst. determina la figura del control constitucional de las normas derogadas del artículo 106° del novedoso cuerpo procesal²⁹, siendo esto relevante para evitar futuras afectaciones al principio de supremacía constitucional³⁰, elemento básico de un Estado Constitucional de Derecho como el nuestro³¹.

Además, se establece como regla jurídica tanto para declarar inconstitucionales normas de jerarquía legal en los procesos de inconstitucionalidad como para determinar competencias y atribuciones a los poderes y entes constitucionales en los procesos competenciales, la existencia de cinco (5) votos conformes del Pleno del TC, conforme se determinan en los artículos 107^{o32} y 112^{o33} del NCPConst., respectivamente.

29 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo 106. Control constitucional de normas derogadas

Si, durante la tramitación del proceso de inconstitucionalidad, las normas impugnadas fueran derogadas, el Tribunal Constitucional continuará con la tramitación del proceso en la medida en que estas continúen siendo aplicables a los hechos, situaciones o relaciones producidas durante su vigencia.

El pronunciamiento que emita el Tribunal no puede extenderse a las normas que sustituyeron a las cuestionadas en la demanda salvo que sean sustancialmente idénticas a aquellas”.

30 Nuestro Tribunal Constitucional ha declarado que: “(...), la supremacía normativa de la Constitución de 1993 se encuentra recogida en sus dos vertientes: tanto aquella objetiva, conforme a la cual la Constitución preside el ordenamiento jurídico (artículo 51°), como aquella subjetiva, en cuyo mérito ningún acto de los poderes públicos (artículo 45°) o de la colectividad en general (artículo 38°) puede vulnerarla válidamente”. En: STC. Exp. N.º 05854-2005-PA/TC, fundamento jurídico 6.

31 En relación con este modelo estatal, nuestro Tribunal Constitucional ha expuesto lo siguiente: “El tránsito del Estado Legal de Derecho al Estado Constitucional de Derecho supuso, entre otras cosas, abandonar la tesis según la cual la Constitución no era más que una mera norma política, esto es, una norma carente de contenido jurídico vinculante y compuesta únicamente por una serie de disposiciones orientadoras de la labor de los poderes públicos, para consolidar la doctrina conforme a la cual la Constitución es también una Norma Jurídica, es decir, una norma con contenido dispositivo capaz de vincular a todo poder (público o privado) y a la sociedad en su conjunto. Es decir, significó superar la concepción de una pretendida soberanía parlamentaria, que consideraba a la ley como la máxima norma jurídica del ordenamiento, para dar paso -de la mano del principio político de soberanía popular- al principio jurídico de supremacía constitucional, conforme al cual, una vez expresada la voluntad del Poder Constituyente con la creación de la Constitución del Estado, en el orden formal y sustantivo presidido por ella no existen soberanos, poderes absolutos o autarquías. Todo poder devino entonces en un poder constituido por la Constitución y, por consiguiente, limitado e informado, siempre y en todos los casos, por su contenido jurídico-normativo”. En: STC. Exp. N.º 05854-2005-PA/TC, fundamento jurídico 3.

32 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo 107. Plazo para dictar sentencia

El Tribunal dicta sentencia dentro de los treinta días posteriores de producida la vista de la causa.

La sentencia que declara la inconstitucionalidad de una norma requiere de cinco votos conformes. De no alcanzarse esta mayoría calificada en favor de la inconstitucionalidad de la norma demandada, el Tribunal Constitucional dictará sentencia declarando infundada la demanda de inconstitucionalidad” (subrayado nuestro).

33 Nuevo Código Procesal Constitucional

“Artículo 112. La sentencia en los procesos competenciales y sus efectos

En los procesos competenciales, la sentencia se obtiene con el voto conforme de cinco (5) magistrados. La sentencia del Tribunal vincula a los poderes públicos y tiene plenos efectos frente a todos. Determina los poderes o entes estatales a que corresponden las competencias o atribuciones controvertidas y anula las disposiciones, resoluciones o actos viciados de incompetencia. Asimismo, resuelve, en su caso, lo que procediere sobre las situaciones jurídicas producidas sobre la base de tales actos administrativos. Cuando se hubiera promovido conflicto negativo de competencias o atribuciones, la sentencia, además de determinar su titularidad, puede señalar, en su caso, un plazo dentro del cual el poder del Estado o el ente estatal de que se trate debe ejercerlas” (subrayado nuestro).

Por último, podemos señalar que en la Única Disposición Complementaria Transitoria del NCPConst. se determina que progresivamente serán jueces constitucionales los que conocerán los procesos de garantías y de inconstitucionalidad, generando especialidad y mayor eficiencia en la resolución de los casos, así como no generar en los jueces ordinarios una sobrecarga en donde conocen tanto sus procesos ordinarios como los constitucionales³⁴; aunque mientras se llega a esa meta, se establece en la Segunda Disposición Complementaria Final del mismo cuerpo procesal que sean los jueces y salas actuales quienes resuelvan estos procesos constitucionales³⁵.

De esta forma, como ya habías adelantado en la presente ponencia, se establecen obligaciones al Poder Judicial y a la Junta Nacional de Justicia de convocar, designar y establecer jueces especializados en materia constitucional, así como determinar juzgados y salas superiores constitucionales, para que con ello podamos tener una justicia constitucional especializada como tal.

5. Conclusiones

Como cierre de la presente ponencia podemos afirmar que hemos logrado los objetivos que nos planteamos en la introducción a la misma, en relación con detallar cuál fue el proceso de elaboración del Nuevo Código Procesal Constitucional dentro del Congreso de la República, el mismo que pasó por diversas etapas, debates y votaciones durante el periodo parlamentario complementario 2020-2021, erradicando de esta manera la falacia que fue una elaboración y aprobación expedita, sino todo lo contrario.

Luego, consideramos importante haber dejado establecido que desde un inicio se planteó una reforma integral al entonces Código Procesal Constitucional y no seguir con las enmiendas parciales y que el Grupo de Trabajo que se creó en la interna de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República tenía ese objetivo y consideramos que se cumplió con la finalidad de su creación.

De igual forma, y como hemos podido exponer, la mayoría de las innovaciones que se encuentran en el NCPConst. generan más obligaciones y responsabilidades al Estado peruano en relación con la efectividad de los procesos constitucionales,

34 Nuevo Código Procesal Constitucional

“ÚNICA. Determinación de jueces y salas constitucionales

El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial determina de modo paulatino y conforme a las posibilidades presupuestales y de infraestructura, los jueces y salas constitucionales para su nombramiento por la Junta Nacional de Justicia”.

35 Nuevo Código Procesal Constitucional

“SEGUNDA. Jueces especializados

En los distritos jurisdiccionales del Poder Judicial donde no existan jueces ni salas constitucionales, los procesos de amparo, habeas data y de cumplimiento son competencia de los juzgados especializados en lo civil o mixto, según corresponda y, en segunda instancia, las salas civiles correspondientes.

En los procesos de habeas corpus la competencia recae en los jueces de investigación preparatoria y, en segunda instancia, en las salas de apelaciones respectivas”.



específicamente, de los encargados de la tutela de derechos fundamentales, pero esto es lo que corresponde dentro de un Estado Constitucional de Derecho, con relación a los deberes de un Estado frente a sus ciudadanos.

6. Bibliografía

BLUME FORTINI, E. (2011). “Paradigmas del Derecho Procesal Constitucional peruano”. En: Revista Estado Constitucional, N.º 4, Arequipa: Editorial ADRUS.

CASTAÑEDA, M. (2014). El principio pro persona. Experiencias y expectativas. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Congreso de la República (2021). Línea de tiempo del Predictamen del Nuevo Código Procesal Constitucional. Disponible en Internet: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/07271?opendocument

Corte Interamericana de Derechos Humanos (1982). Opinión Consultiva OC-1/82, “Otros tratados”. Objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009). Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012). Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) vs. Costa Rica, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012.

Tribunal Constitucional del Perú. RTC. Exp. N.º 00168-2007-Q/TC

Tribunal Constitucional del Perú. RTC. Exp. N.º 06164-2007-HD/TC

Tribunal Constitucional del Perú. RTC. Exps. N.º 00025-2005-PI/TC y N.º 00026-2005-PI/TC

Tribunal Constitucional del Perú. STC. Exp. N.º 00004-2009-PA/TC

Tribunal Constitucional del Perú. STC. Exp. N.º 00607-2009-PA/TC

Tribunal Constitucional del Perú. STC. Exp. N.º 02061-2013-PA/TC

Tribunal Constitucional del Perú. STC. Exp. N.º 05854-2005-PA/TC

Tribunal Constitucional del Perú. STC. Exp. N.º 05854-2005-PA/TC

