

REVISTA PERUANA DE
DERECHO CONSTITUCIONAL

**LA ESPECIAL
TRASCENDENCIA
CONSTITUCIONAL**

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ

Contenido

CARLOS RAMOS NÚÑEZ <i>Presentación</i>	17
---	----

Especial trascendencia constitucional

ÓSCAR URVIOLA HANI <i>Los conceptos de «contenido constitucionalmente relevante» y «especial trascendencia constitucional» en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional</i>	25
--	----

ELOY ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA <i>La «especial trascendencia constitucional» como causal para el rechazo liminar de recursos de agravio en el Perú</i>	41
--	----

FRANCISCO TÁVARA CÓRDOVA <i>Razones para comprender la «especial trascendencia constitucional» en el precedente vinculante del Tribunal Constitucional</i>	57
---	----

ANÍBAL QUIROGA LEÓN <i>El régimen del recurso de agravio constitucional, los precedentes y las sentencias interlocutorias</i>	75
--	----

CÉSAR LANDA ARROYO <i>Límites y alcances de la «especial trascendencia constitucional»</i>	89
---	----

EDWIN FIGUEROA GUTARRA <i>La exigencia de «especial trascendencia constitucional» en el ordenamiento constitucional peruano. Indeterminación y reconstrucción del precedente vinculante 0987-2014-PA/TC</i>	111
--	-----

EDGAR CARPIO MARCOS <i>El rol del Tribunal Constitucional: balances, problemas y perspectivas a partir de un precedente</i>	133
--	-----

BERLY JAVIER FERNANDO LÓPEZ FLORES
*La «especial trascendencia constitucional» del RAC y su relación
con las causales de improcedencia de los procesos constitucionales* 181

JUAN MANUEL SOSA SACIO
*El requisito «especial trascendencia constitucional» como rechazo
in limine exigido por la Constitución* 191

RAÚL GUTIÉRREZ CANALES
*La «especial trascendencia constitucional»: un análisis desde el
derecho comparado y la legitimidad del derecho constitucional* 213

Discursos

ÓSCAR URVIOLA HANI
Presidente del Tribunal Constitucional 241

MANUEL MIRANDA CANALES
Vicepresidente del Tribunal Constitucional 249

JOSÉ LUIS SARDÓN DE TABOADA
Magistrado del Tribunal Constitucional 251

Miscelánea

FRANCISCO TÁVARA CÓRDOVA
Poesía y derecho constitucional 257

ÓSCAR DÍAZ MUÑOZ
*El derecho fundamental de libertad religiosa en la
Constitución del Perú y su desarrollo jurisprudencial* 265

JAVIER MARTÍNEZ-TORRÓN
La tragedia de Charlie Hebdo: algunas claves para un análisis jurídico 313

MARCO OLIVETTI

El dilema del prisionero. Reflexiones críticas sobre la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en materia de derecho de voto de los condenados

335

Jurisprudencia comentada

JIMMY MARROQUÍN LAZO

El caso Rosalía Huatuco. Comentario a la STC N° 05057-2013-PI/TC, de fecha 16 de abril de 2015

381

SUSANA TÁVARA ESPINOZA

Demanda de amparo laboral sobre restitución del cargo. Comentario a la STC N° 02383-2013-PA/TC, de fecha 12 de mayo de 2015

385

Reseñas

NADIA IRIARTE PAMO

El control constitucional del poder

391

JIMMY MARROQUÍN LAZO

Cuestiones constitucionales

395

JERJES LOAYZA JAVIER

Justicia, derecho y sociedad. Debates interdisciplinarios para el análisis de la justicia en el Perú

397

ROGER VILCA APAZA

Historia y evolución de la actividad jurisdiccional

401

La «especial trascendencia constitucional» del RAC y su relación con las causales de improcedencia de los procesos constitucionales

✍ BERLY JAVIER FERNANDO LÓPEZ FLORES*

Sumario:

1. Introducción; 2. El viejo RAC: configuración, presupuestos y tramitación; 3. El nuevo RAC: la «especial trascendencia constitucional» del RAC y su relación con las causales de improcedencia de los procesos constitucionales, 3.1. El RAC no está referido al contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental, 3.2. El RAC versa sobre un asunto materialmente excluido del proceso de tutela de que se trata, 3.3. El RAC no alude a un asunto que requiere una tutela de especial urgencia, 3.4. En el RAC no existe lesión de derecho constitucional comprometida, 3.5. El RAC trata de un asunto que no corresponde ser resuelto en la vía constitucional, 3.6. En el RAC no se evidencia la necesidad de tutelar de manera urgente el derecho constitucional invocado; 4. Conclusiones: comentarios finales sobre el precedente «Vásquez Romero».

181

1. Introducción

Mucho se ha escrito sobre las razones que, desde el punto de vista jurisdiccional, dieron lugar a la emisión de la sentencia que contiene el precedente «Vásquez Romero» (STC N° 00987-2014-PA/TC). La propia sentencia ha señalado que resultaba indispensable redefinir el recurso de agravio constitucional (RAC) a los efectos de que el Tribunal Constitucional concentre sus esfuerzos en la atención de reales vulneraciones que requieren tutela urgente.

* Profesor de Derecho Procesal Constitucional en la Universidad de Piura (Campus Lima). Maestría en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Abogado por la Universidad de Piura. Asesor jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

En el ámbito académico¹ se ha señalado, por ejemplo, que el precedente apunta al mejor posicionamiento de los tribunales o cortes constitucionales, pues no por resolver muchos casos, se cumple eficazmente con la labor encomendada. Sin embargo, poco o nada se ha dicho sobre la aplicación práctica de las causales que darían lugar al rechazo del RAC y, por ende, autorizan la emisión de una sentencia interlocutoria.

Así las cosas, la especial trascendencia constitucional, como requisito de procedencia del RAC, se presenta como un concepto extraño o desconocido, que bien vale la pena conceptualizarlo, configurarlo y, qué duda cabe, relacionarlo con las causales de improcedencia de los procesos constitucionales. Efectivamente, con la emisión de este nuevo precedente, las causales de improcedencia no han quedado eliminadas o dejadas sin efecto. Por ello resulta de vital importancia conocer, en un contexto de emisión de sentencia interlocutoria, cuál es su operatividad y qué papel desempeñan a la hora que el Tribunal Constitucional rechaza el RAC aplicando el precedente.

182

En estas breves líneas, este trabajo apunta pues a teorizar casuísticamente algunos supuestos (unos reales y otros ficticios) que darían lugar a rechazar el RAC porque este carece de especial trascendencia constitucional, rechazo que tácitamente guarda correlato con algunas de las causales de improcedencia previstas en el Código Procesal Constitucional (CPConst.).

2. El viejo RAC: configuración, presupuestos y tramitación

Subyace en el RAC el derecho fundamental a la pluralidad de instancia, a través del cual se reconoce a todo justiciable el derecho de recurrir una sentencia que pone fin a la instancia, especialmente cuando ella le es adversa a sus intereses. No implica un derecho del justiciable a impugnar todas y cada una de las resoluciones que se emitan al interior de un proceso.

Con el RAC se pretende la revisión de las cuestiones de fondo contenidas en una resolución, y se realiza un examen de las actuaciones realizadas

¹ E. ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA, «Notas sobre el precedente “Vásquez Romero”, su finalidad, el contexto de su configuración y sus alcances (STC 00987-2014-PA/TC)», en *El debate en torno a los límites al recurso de agravio constitucional*, 2014, Palestra, p. 108.

por el juzgador para la emisión del acto procesal (auto o sentencia). Subsana la falibilidad del juzgador, a los efectos de lograr la eficacia del acto procesal. Su objeto de control es una sentencia o una resolución judicial que, o bien es gravosa para una parte, o bien no se ajusta a normas procesales. Corrige el error contenido en las resoluciones judiciales constitucionales. Estos defectos o errores pueden estar impregnados en la misma actividad procesal o en el mismo juicio del órgano judicial consistente en una errónea interpretación de la ley o de la Constitución Política.

Es un recurso extraordinario, toda vez que no puede invocarse libremente y bajo cualquier pretexto, sino que la Constitución y la propia ley procesal constitucional delimita en forma excluyente los supuestos en los que procede. Por medio del RAC, el Tribunal Constitucional adquiere la competencia para conocer de la pretensión del proceso constitucional (vulneración de derechos constitucionales), pero delimitándolo al caso en que la pretensión del demandante haya sido denegada por el juzgador de segunda instancia.

Es extraordinario también porque para su interposición se exigen motivos taxativos, esto es, que se haya declarado improcedente o infundada la demanda constitucional. No procede, pues, contra cualquier resolución, sino cuando existe una denegatoria de la demanda en segunda instancia. En este escenario, únicamente el demandante puede llegar al grado constitucional, nunca el demandado (salvo supuestos jurisprudenciales excepcionales relacionados con asuntos de narcotráfico o terrorismo).

El RAC debe ser interpuesto por el demandante del proceso constitucional, quien acude al órgano judicial solicitando la tutela de sus derechos constitucionales. Es presentado ante el órgano jurisdiccional de segunda instancia para su concesorio y, posterior, elevación al Tribunal Constitucional. Las decisiones desestimatorias del órgano judicial de segunda instancia, que darían lugar a que el demandante interponga el RAC, pueden ser las siguientes:

Infundada la demanda (con pronunciamiento sobre el fondo del asunto).

Improcedente la demanda (por las causales establecidas en el artículo 5º del Código Procesal Constitucional).

Inadmisible la demanda (por no adjuntar los anexos de ley).

Nulo todo lo actuado y concluido el proceso constitucional (por la estimatoria de una excepción procesal perentoria).

La *omisión* de pronunciamiento sobre algunos extremos planteados en la demanda constitucional (por ejemplo: el pago de costos procesales, responsabilidad del agresor, destitución del funcionario renuente, etc.)

Planteados el RAC contra estas decisiones desestimatorias de segunda instancia, el Tribunal Constitucional puede emitir las siguientes decisiones:

Confirmar la resolución de segunda instancia (infundada, inadmisible o improcedente).

Anular la resolución de segunda instancia (por un vicio en la tramitación del proceso constitucional y ordenar se reinicie el mismo). Esto, en aplicación del artículo 20° del Código Procesal Constitucional. El caso frecuente, en este supuesto, es el de una parte que no fue emplazada con la demanda, y su participación resultaba necesaria a los efectos de no vulnerar sus derechos e intereses (caso típico del beneficiario de una resolución judicial que no fue emplazado con la demanda)².

Disponer la admisión a trámite de la demanda constitucional porque el asunto reviste de relevancia constitucional, en tanto los hechos y el petitorio se encuentran dentro del contenido constitucionalmente protegido de los derechos constitucionales invocados.

Declarar improcedente la demanda, nulo todo lo actuado, concluido el proceso (ante la estimatoria de una excepción procesal perentoria).

Si el Tribunal Constitucional declara *fundada* la demanda es porque se acreditó la vulneración a un derecho constitucional. Por el contrario, si la declara infundada es porque no se acreditó la vulneración a un derecho constitucional.

3. El nuevo RAC: la «especial trascendencia constitucional» del RAC y su relación con las causales de improcedencia de los procesos constitucionales

El precedente Vásquez Romero (STC N° 00987-2014-PA/TC) señala que se emitirá sentencia interlocutoria denegatoria, rechazando el RAC,

² Cfr. B. LÓPEZ FLORES, *Amparo contra resoluciones judiciales. Cómo llevar un caso ordinario a un proceso de amparo*, Lima, Gaceta Jurídica, 2013.

cuando la cuestión de derecho contenida en el recurso no sea de «especial trascendencia constitucional». Contrario *sensu*, existirá un asunto de especial trascendencia constitucional: i) cuando la resolución resulta indispensable para solucionar un conflicto de relevancia; o ii) cuando se presente la urgencia de una revisión sobre el contenido de un derecho fundamental.

Posteriormente, ya con la emisión de sentencias interlocutorias, se detallan aún más los supuestos que no revisten especial trascendencia constitucional. A estos efectos, en el Exp. N° 08393-2013-PA/TC, se señala que el RAC tiene esta cualidad cuando: i) no está relacionado con el contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental; ii) versa sobre un asunto materialmente excluido del proceso de tutela de que se trata; iii) lo pretendido no alude a un asunto que requiere una tutela de especial urgencia; iv) no existe lesión de derecho fundamental comprometida; v) trata de un asunto que no corresponde ser resuelto en la vía constitucional; vi) no existe necesidad de tutelar de manera urgente el derecho constitucional invocado.

3.1. El RAC no está referido al contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental

185

Este supuesto guarda absoluta relación con la causal de improcedencia establecida en el inciso 1 del artículo 5° del CPConst. De este modo, no procederá el RAC ante pretensiones que escapen del ámbito de protección o del contenido constitucionalmente protegido del derecho constitucional.

Si el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la educación permite acceder a una educación, la permanencia y el respeto a la dignidad del escolar, y la calidad de la educación; entonces el RAC será rechazado mediante sentencia interlocutoria si, por ejemplo, el recurrente solicita la gratuidad en una institución educativa privada, la construcción de colegios privados o la reducción del número de estudiantes en un salón de clases público o privado, etc. Y es que estas últimas pretensiones no forman parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la educación.

De igual forma, si el contenido constitucionalmente protegido del derecho de asociación permite conformar asociaciones (derecho a formar asociaciones), afiliarse a las organizaciones existentes y permanecer asociado

mientras no se incumplan las normas estatutarias; entonces el RAC será rechazado mediante sentencia interlocutoria si, por ejemplo, el recurrente solicita su reincorporación o reposición como asociado, no habiendo sufragado puntualmente las cuotas asociativas señaladas en el estatuto.

3.2. El RAC versa sobre un asunto materialmente excluido del proceso de tutela de que se trata

Este supuesto guarda alguna relación con la causal de improcedencia prevista en el artículo 5°, inciso 2, del CPConst., en tanto afirma que existe una vía judicial para tramitar la pretensión solicitada en la demanda constitucional. Esta vía judicial idónea, puede ser la constitucional o, en su defecto, la ordinaria.

De este modo, se rechazará el RAC si, por ejemplo, en un amparo se solicita el acceso de información que obra en una entidad pública, solicitud que debe ser promovida al interior de un proceso de hábeas data. También, se rechazará el RAC si en un amparo se solicita la libertad de un detenido sin mandato judicial, solicitud que debe ser promovida al interior de un proceso de hábeas corpus.

186

Forman parte de este supuesto, en un contexto de amparo o hábeas corpus contra resolución judicial, situaciones en las que el recurrente solicita el replanteo de lo resuelto en un proceso ordinario; la revaloración de pruebas actuadas por el juez ordinario; la reinterpretación, inaplicación, y aplicación de normas que fueron preponderantes para resolver el caso ordinario; puesto que dichas facultades corresponden ser ejercidas por la justicia ordinaria, y no por la constitucional.

3.3. El RAC no alude a un asunto que requiere una tutela de especial urgencia

Este supuesto guarda absoluta relación con la causal de improcedencia prevista en el artículo 5°, inciso 2, del CPConst., en tanto existen vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado. Por esta razón, el amparo u otro proceso constitucional no prosperarán.

Presupone que los procesos constitucionales, aun cuando las pretensiones se encuentren dentro del contenido constitucionalmente protegido, solo están diseñados para proteger vulneraciones que revisten carácter de urgente o tengan la característica de grave, basadas en cuestiones de avanzada edad, enfermedad irreversible, irreparabilidad del derecho, etc. Si la vulneración no cumple tales características, entonces el asunto debe ser dilucidado en la vía ordinaria, a través de los procesos contenciosos administrativos, penales, laborales, civiles, etc. De este modo, no se tramitarán a través de los procesos constitucionales de la libertad, pretensiones relacionadas con el régimen laboral público; con el régimen de pensiones; con el sistema tributario (porque existe el proceso contencioso administrativo); con el régimen laboral privado (porque existe el proceso abreviado laboral); con la jurisdicción arbitral (porque existe el recurso de anulación de laudo arbitral); etc.

3.4. En el RAC no existe lesión de derecho constitucional comprometida

A diferencia de los demás supuestos que sustentan el rechazo del RAC, y justifican la emisión de una sentencia interlocutoria, el presente supuesto involucra un análisis de fondo respecto a la vulneración o no de un derecho constitucional. Se aplicará este supuesto si de la demanda, de las decisiones judiciales emitidas de primer y segundo grado, y de los recursos interpuestos, no se aprecia la vulneración a un derecho constitucional. Esto puede suceder porque el acto lesivo (una resolución administrativa, una resolución judicial, una resolución electoral, una carta de expulsión, etc.) se encuentra justificado en su emisión.

187

Cabe señalar que la intervención del acto lesivo en el derecho constitucional invocado, así como su incompatibilidad con la Constitución pasa, primero, por determinar el contenido constitucionalmente protegido del derecho constitucional invocado; segundo, por identificar cuál acto es el que se cuestiona; tercero, por verificar si dicho acto proyecta sus efectos sobre el ámbito constitucionalmente protegido del derecho invocado. Luego de lo cual, se procederá a evaluar la constitucionalidad de la intervención.

La otra forma de entender este supuesto, es que el acto lesivo no existe porque aún no ha sido expedido, tratándose éste de una conjetura o imagina-

ción del recurrente; o existiendo el acto lesivo el recurrente no lo ha acreditado ni ofrecido en su demanda o en el RAC, por lo que se tiene como inexistente.

3.5. El RAC trata de un asunto que no corresponde ser resuelto en la vía constitucional

En este supuesto, la cobertura de tutela que puede brindar un proceso constitucional (amparo, hábeas corpus, cumplimiento o hábeas data) resulta minimizada ante lo que pretende el recurrente, puesto que, por esencia, las sentencias que se emitan en los procesos constitucionales tienen naturaleza restitutiva, mas no constitutiva de derechos.

En este sentido, se rechazará el RAC, si, por ejemplo, en un amparo se solicita establecer los límites y linderos sobre un inmueble; solicitud que debe ser promovida en un proceso ordinario de rectificación de límites y linderos, que cuenta con etapa probatoria, y no en un amparo. También se rechazará el RAC si en un amparo se solicita declarar propietario de inmueble a una persona, por haber mantenido la posesión pacífica y constante por cierto número de años; solicitud que debe ser promovida en un proceso ordinario de prescripción adquisitiva de dominio, puesto que en el amparo no se declaran ni constituyen derechos de propiedad³.

188

El punto clave aquí es determinar que la estructura del proceso constitucional (breve y sumario), aun cuando se invoque o alegue la vulneración a un derecho constitucional, no se da abasto para tramitar o satisfacer las pretensiones planteadas en la demanda. Apelar al argumento de la inexistencia de etapa probatoria en los procesos constitucionales (artículo 9° del CP Const.), resulta esencial para rechazar el RAC.

3.6. En el RAC no se evidencia la necesidad de tutelar de manera urgente el derecho constitucional invocado

Este supuesto alude al régimen de sustracción de la materia previsto en los artículos 1° y 5°.5 del CPConst. De este modo, si la vulneración o la

³ Cfr. B. LÓPEZ FLORES, *Los medios probatorios en los procesos constitucionales*, Lima, Gaceta Jurídica, 2012.

amenaza de vulneración al derecho constitucional cesaron luego de presentada la demanda, por decisión voluntaria del agresor, y esta no dejó agravios o secuelas en la esfera jurídica del recurrente, entonces se rechazará el RAC, vía sentencia interlocutoria. Igual rechazo se decretará si la vulneración al derecho constitucional se volvió irreparable.

La práctica procesal indica que la comunicación al Tribunal Constitucional informando sobre la situación de cese de la vulneración o amenaza y/o de la irreparabilidad es efectuada siempre por una de las partes en conflicto. En defecto de ello, el Tribunal Constitucional solicitará información, ya sea a las partes o a alguna entidad del Estado, a los efectos de tomar conocimiento sobre la subsistencia de la vulneración o amenaza.

En esta misma lógica, se rechazará el RAC si la vulneración o la amenaza de vulneración al derecho constitucional cesaron antes de presentada la demanda. Igual rechazo se decretará si la vulneración al derecho constitucional se volvió irreparable antes de presentada la demanda.

Este supuesto de rechazo del RAC, pone de relieve que se brindará tutela constitucional solo cuando subsista o persista la vulneración o amenaza a un derecho constitucional, y no cuando esta haya desaparecido o cesado.

4. Conclusiones: comentarios finales sobre el precedente «Vásquez Romero»

1. Ciertamente, la Constitución Política del Perú, en su artículo 200°, inciso 2, obliga al Tribunal Constitucional a pronunciarse en última y definitiva instancia, con motivo de la interposición del RAC. Sin embargo, esta norma constitucional no lo obliga a estimar el RAC por el fondo, ni mucho menos a declarar fundadas todas las demandas constitucionales. Se cumple con tal exigencia constitucional, cuando el Tribunal Constitucional se pronuncia sobre el RAC, sea por la forma (emitiendo una sentencia interlocutoria o un auto de improcedencia), sea por el fondo (estimando o desestimando una demanda constitucional).

2. No existe impedimento alguno para que la causal de rechazo del RAC, referida a que se haya decidido de manera desestimatoria en casos

sustancialmente iguales, sea evaluada no solo sobre resoluciones expedidas por el Tribunal Constitucional, sino también sobre las resoluciones del Poder Judicial. En efecto, la cosa juzgada en la justicia constitucional puede ser generada tanto por el Tribunal Constitucional (en última y definitiva instancia) como por el Poder Judicial (en segunda instancia). Por lo tanto, una misma parte que acudió al Poder Judicial para solucionar una determinada controversia constitucional u ordinaria, puede intentar promoverla nuevamente, pudiendo esta llegar a conocimiento del Tribunal Constitucional, situación en la cual operaría esta causal de rechazo.

3. Que no haya vista de la causa, previa a la emisión de una sentencia interlocutoria, es una medida que, en alguna manera, alivia la actividad jurisdiccional del Tribunal Constitucional. De este modo, ahora, dedicará toda su atención a las causas que revistan especial trascendencia constitucional.

4. ¿El Poder Judicial puede rechazar (no conceder) el RAC aplicando las causales establecidas en el precedente Vásquez Romero? Una respuesta afirmativa, lo sustentaría en que lo redefinido por el Tribunal Constitucional ha sido el RAC. Esa redefinición (interpretación) se incorpora al artículo 18° del CPConst. Lo curioso de este razonamiento es que ciertamente se cerrarían las puertas del RAC, pero automáticamente se abrirían las puertas del recurso de queja (por denegatoria del RAC), con lo cual el Tribunal Constitucional tendría que pronunciarse obligatoriamente.

190

5. La causal de rechazo del RAC cuando contradiga un precedente del Tribunal Constitucional, no congela ni impide la emisión de nuevos precedentes, puesto que los precedentes, a partir de ahora, serán seleccionados del universo de casos que pasen el filtro de la sentencia interlocutoria, es decir, de casos que revisten especial trascendencia constitucional.

6. Si para rechazar el RAC el Tribunal Constitucional emite sentencias interlocutorias, entonces resulta lógico pensar que contra ella solo cabrían los pedidos de aclaración o subsanación, al amparo del artículo 121° del CP Const.