La jurisdicción constitucional peruana: la importancia del título preliminar

The Peruvian constitutional jurisdiction: the importance of the preliminary title

✉ JOSÉ F. PALOMINO MANCHEGO*

✉ DANTE PAIVA GOYBURU**

Resumen

El trabajo resalta la importancia de los títulos preliminares en general y del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional en particular, en tanto desarrollan principios e instituciones vitales para la interpretación jurídica y, como tal, para el ejercicio y acciones sobre los distintos derechos de la ciudadanía. Presenta un desarrollo y las diferentes características de los procesos constitucionales regulados en el Código Procesal Constitucional, que pueden ser clasificados en procesos de tutela de derechos, procesos de control normativo y proceso de conflicto competencial. Analiza las diversas

---

* Abogado, magíster en Derecho con mención en Ciencias Penales. Doctor en Derecho y Ciencia Política por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Profesor principal de Derecho Constitucional y Filosofía del Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, de Lima, San Martín de Porres y de la Academia de la Magistratura. Secretario ejecutivo del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (Sección Peruana). Miembro correspondiente de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Director académico de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Miembro del Comité Directivo del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional. Investigador CONCYTEC. Email: palominomanchego@gmail.com

** Abogado, magíster en Derecho con mención en Derecho Constitucional y Derechos Humanos, doctor en Derecho y Ciencia Política por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos así como docente ordinario de la Facultad de Derecho. Secretario de redacción de la Revista Peruana de Derecho Público. Secretario Ejecutivo del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (Sección peruana). Miembro de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional. Investigador CONCYTEC. Email: dante.paiva@unmsm.edu.pe

materias reguladas en el Título Preliminar del Código Procesal Constitucional. Propone y sustenta finalmente algunas modificatorias al título preliminar en aras de que la atención de los procesos constitucionales sea prioritaria y se optimice el sistema de justicia constitucional peruano.

Palabras clave

Código Procesal Constitucional, Título Preliminar, principios constitucionales, justicia constitucional.

Abstract

The paper highlights the importance of the preliminary titles in general and the Preliminary Title of the Constitutional Procedural Code in particular, as they develop vital principles and institutions for legal interpretation and, as such, for the exercise and actions on the different rights of citizenship. It presents a development and the different characteristics of the constitutional processes regulated in the Constitutional Procedure Code, which can be classified into rights protection processes, regulatory control processes and jurisdictional conflict processes. Analyzes the various matters regulated in the Preliminary Title of the Constitutional Procedure Code. Finally, it proposes and supports some modifications to the preliminary title in order that the attention of the constitutional processes is a priority and the Peruvian constitutional justice system is optimized.

85

Keywords

Constitutional Procedure Code, Preliminary Title, constitutional principles, constitutional justice.

Sumario

I. CONSIDERACIONES INICIALES. II. LA IMPORTANCIA DE LOS TÍTULOS PRELIMINARES. III. ¿QUÉ DICE EL CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL PERUANO? IV. PROPUESTAS DE MODIFICACIONES AL TÍTULO PRELIMINAR DEL CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL. V. CONCLUSIONES VALORATIVAS.

I. CONSIDERACIONES INICIALES

Visto en conjunto, en el primer tercio del siglo XXI, el ordenamiento jurídico peruano tiene entre sus normas principales la Constitución Política (1993), el Código Civil (1984) y el Código Penal (1991), todos estos son textos gestados y concebidos en los años finales del siglo anterior; aunque no podemos dejar de mencionar que a la fecha han sido objeto de distintas modificaciones, con el fin de subsanar algunas imprecisiones, así como adecuar las instituciones jurídicas al contexto vigente.

Sin embargo, también se han dado normas de suma importancia, gestadas y concebidas en el siglo XXI. Entre otras tenemos la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, del año 2001, pero que tras realizarse diversos cambios se ha reemplazado, en 2019, por un Texto Único Ordenado, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS; de igual forma se encuentra la Ley N.º 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley N.º 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, el Decreto Legislativo N.º 957 – Nuevo Código Procesal Penal, de 2004, y la Ley N.º 29497 – Nueva Ley Procesal del Trabajo de 2010.

Precisamente, en el año 2004 se publicó la Ley N.º 28237 – Código Procesal Constitucional, la misma que ha superado, a la fecha, su primera década de aplicación. La creación de esta norma era indispensable, toda vez que en el artículo 200.º de la Constitución Política de 1993 se dispuso que mediante una ley orgánica se regulaba el ejercicio de las denominadas garantías constitucionales: Acción de Hábeas Corpus, Acción de Amparo, Acción de Hábeas Data y Acción de Cumplimiento, así como los efectos de la declaración de inconstitucionalidad o ilegalidad de las normas que resultaran de las demandas de Acción de Inconstitucionalidad y de Acción Popular. Por tanto, el Código Procesal Constitucional venía a ocupar el espacio de esa norma pendiente.

Por lo que se refiere a la realidad actual, para los abogados y órganos jurisdiccionales corresponde a un universo normativo que tiene entre sus normas de mayor alcance algunas gestadas bajo los principios de la Constitución de 1979, y otras al influjo de la Constitución de 1993. Algo más todavía, esta situación puede generar ciertos conflictos de interpretación y,

como tal, perjudicar al justiciable o poner en riesgo la integridad de sus derechos fundamentales, así como también la jerarquía normativa.

Cabe resaltar, no obstante, que para el mes de julio de 2021 entró en vigor el “Nuevo Código Procesal Constitucional” (Ley N.º 31307). Los cambios que se incorporaron en esta norma son reducidos y particulares, preservando gran parte del esquema y disposiciones del Código de 2004, el cual, a pesar de haber sido expresamente derogado, en realidad mantiene su vigencia, solo que con otro membrete.

Desde luego, camino a las dos décadas de vigencia de un Código Procesal Constitucional dentro del sistema jurídico peruano, los casos que han sido materia de los diversos procesos constitucionales han incluido a todas las disciplinas jurídicas existentes, como el Derecho Civil, el Derecho Penal, el Derecho Laboral y Previsional¹, entre otros.

II. LA IMPORTANCIA DE LOS TÍTULOS PRELIMINARES

87

Como hemos señalado con anterioridad, consideramos que los títulos preliminares desarrollan los principios e instituciones vitales para la interpretación jurídica y, como tal, el ejercicio y acciones sobre los distintos derechos de la ciudadanía. Huelga advertir que otras investigaciones en torno al análisis de los títulos preliminares de los distintos códigos de nuestra legislación, nos ilustran sobre la importancia que ocupan estas secciones. Al respecto, podemos referir el libro de Marcial Rubio Correa: *El Título Preliminar del Código Civil*², que ya cuenta con varias ediciones; así como la tesis de Mario Amoretti Navarro: *La importancia del Título Preliminar del Código Penal de 1991*, sustentada en el año 2011 en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos para obtener el grado de magíster en Derecho con mención en Ciencias Penales.

Asimismo, con esta perspectiva en mente, consideramos que otro aspecto que reivindica la envergadura de los títulos preliminares, es que estos resultan precisos en la parte introductoria de las distintas especialidades que se regulan en las leyes y los códigos. En este sentido, en los estudios

---

¹ *Vid.*, entre otros, Crispín Sánchez, A. (2021). *Compendium constitucional. 25 años de jurisprudencia esencial del Tribunal Constitucional por cada rama del Derecho*. Gaceta Jurídica S.A. La literatura constitucionalista, sin duda alguna, así lo reafirma.

² *Vid.*, a este respecto, Rubio Correa, M. (2015). *El Título Preliminar del Código Civil*. 11.ª ed., Fondo Editorial de la PUCP.

universitarios de la carrera de Derecho, un excelente método para iniciarse en los conceptos básicos y las finalidades de las distintas legislaciones especiales, se encuentra en el contenido de los títulos preliminares³.

De esta forma, los títulos preliminares son propicios y puntos de arranque para un adecuado aprendizaje de las normas jurídicas en sus respectivas especialidades, en los estudios iniciales de la carrera profesional, pero también representan un importante elemento para la interpretación, toda vez que contienen los principios que informan a toda la codificación del Derecho Público y del Derecho Privado⁴.

III. ¿QUÉ DICE EL CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL PERUANO?

3.1. Generalidades

Naturalmente, el Código Procesal Constitucional peruano es la norma adjetiva que regula los procesos constitucionales previstos en los artículos 200.º y 202.º, inciso 3), de la Constitución Política de 1993. Conforme a ello, en su contenido orgánico se han previsto, en total, siete procesos constitucionales:

- a) Proceso de Hábeas Corpus.
- b) Proceso de Amparo.
- c) Proceso de Hábeas Data.
- d) Proceso de Cumplimiento.
- e) Proceso de Inconstitucionalidad.
- f) Proceso Competencial.
- g) Proceso de Acción Popular.

---

³ Para mayor detalle, *vid.*, sobre esta cuestión, Palomino Manchego, José F. y Eto Cruz, G. En tres análisis: El primer Código Procesal Constitucional del mundo. Su iter legislativo y sus principios procesales. En: Palomino Manchego, José F. (Coord.) (2015). *El Derecho Procesal Constitucional. Estudios en Homenaje a Domingo García Belaunde*, t. I. 1.ª reimpresión. Cuadernos del Rectorado. pp. 283-308. Antecede Liminar de Luis Cervantes Liñán.

⁴ *Vid.*, por todos, Rovira Flores de Quiñonez, M.^aC. (1972). *Valor y función de las «Exposiciones de Motivos en las normas jurídicas»*. Santiago de Compostela. Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Santiago. p. 45.

Por lo demás, el Tribunal Constitucional peruano, en su página web⁵, expone una clasificación de dichos procesos sobre la base del objeto de protección de cada uno de ellos. A partir de esto, obviamente, se verifican tres clases:

- a) Procesos de tutela de derechos: Tienen por objeto la tutela jurisdiccional de los derechos constitucionales. Corresponden a este tipo de procesos: el proceso de hábeas corpus, el proceso de amparo, el proceso de hábeas data y el proceso de cumplimiento.
- b) Procesos de control normativo: Tienen por objeto proteger jurídicamente la primacía de la Constitución respecto a las leyes o normas con rango de ley, en el caso del proceso de inconstitucionalidad, y la primacía de la Constitución y de la ley respecto al resto de normas de rango inferior a la ley, en el caso del proceso de acción popular. En ambos procesos, es el orden jerárquico de las normas (principio de jerarquía de las normas) de nuestro sistema jurídico el que constituye el objeto de protección (sistema de fuentes prescrita por nuestra Constitución Política).
- c) Proceso de conflicto competencial: Tiene por objeto proteger las competencias que la Constitución y las leyes orgánicas atribuyen a los poderes del Estado, a los órganos constitucionales y a los gobiernos regionales y locales (municipalidades). Aquí se encuentra el proceso competencial.

Algo más: el Código Procesal Constitucional de 2021 se compone de un título preliminar y trece títulos, en donde se regula cada uno de los procesos antes señalados, y la tramitación se encuentra a cargo del Poder Judicial y del Tribunal Constitucional sobre la base del modelo dual y/o paralelo.

3.2. Un repaso sobre los procesos contenidos en el Código Procesal Constitucional vigente

En rigor de verdad, el “nuevo Código Procesal Constitucional”, vigente a partir de julio de 2021, en adelante el Código, dispuso mantener los mismos siete procesos constitucionales que venían rigiendo y se encuentran

---

⁵ Disponible en línea: <http://www.tc.gob.pe/tc/institucion/acercade>

regulados bajo un solo cuerpo orgánico desde el año 2004. A continuación, reseñaremos las principales particularidades de estos procesos.

3.2.1. Procesos de tutela de derechos

Estos cuatro procesos corresponden a recursos efectivos, de tutela urgente, concebidos para que mediante la jurisdicción se brinde una protección a los derechos ante amenazas o lesiones, con el propósito de reponer las cosas al estado anterior y de esta forma culmine las condiciones de riesgo o vulneración hacia el derecho.

En este sentido, conviene precisar que los procesos de tutela de derechos se interponen para asegurar una rápida respuesta de protección, que no podría ser brindado por la jurisdicción ordinaria. Asimismo, las demandas, que en esencia puede interponer cualquier persona natural o jurídica que pudiera verse agraviada, son dirigidas contra el agente responsable, que puede ser una persona natural, jurídica o incluso las autoridades y funcionarios de los diversos niveles de gobierno.

90

A manera de comentario, describiendo las particularidades de los procesos que conforman este grupo, tenemos a bien señalar lo siguiente:

a) Procesos de habeas corpus

Este proceso constituye el mecanismo por antonomasia para la tutela urgente del derecho a la libertad y otros conexos o relacionados y que encuentran una regulación más precisa en el artículo 33.º del Código. Así las cosas, la competencia para su conocimiento recae en los jueces constitucionales, en donde se tuvieran estos y en su defecto, los jueces de la investigación preparatoria.

Con relación a este proceso, García Belaunde refiere que “(...) el Habeas Corpus sirve solamente para conjurar situaciones de emergencia en las cuales se ha cometido una arbitrariedad manifiesta en desmedro de los

trámites comunes. Lo que busca el Habeas Corpus es una acción muy rápida, muy breve, casi con la velocidad de un rayo (...)"⁶.

b) Proceso de amparo

En el caso de este proceso, se tiene una amplia gama de derechos fundamentales objeto de tutela referidos en el artículo 44.º del Código, enfocados en su contenido esencial, aunque con posibilidad de tutelar derechos innominados conforme se ha realizado anteriormente mediante la jurisprudencia. Es competente para su conocimiento los jueces constitucionales, o en su defecto, los juzgados civiles o mixtos, conforme a la segunda disposición complementaria final del Código.

Respecto de la relación entre el proceso de amparo y la jurisprudencia, Figueroa Gutarra resalta que "(...) el desarrollo jurisprudencial del proceso de amparo ha sido importante para afianzar los supuestos normativos establecidos por la Constitución y el Código Procesal Constitucional, a lo cual debe sumarse un número importante de precedentes vinculantes (...)"⁷.

91

c) Proceso de habeas data

La acción de habeas data fue una de las novedades contenida en la Constitución de 1993. Este proceso se enfoca en la tutela de los derechos previstos en los incisos 5 y 6 del artículo 2.º de la Constitución, aunque la redacción actual ha precisado una serie de supuestos vinculados a este derecho, tal como se consigna en el artículo 59.º del Código. Dentro de sus virtudes, podemos resaltar que este proceso permite acercar a los accionantes a un mejor conocimiento de la información, sea de la que es de dominio público y obra en las entidades, como aquella que corresponde al ámbito personal y que se ubica en bancos de datos particulares como públicos.

Sobre este proceso, Castillo Córdova explica las razones que llevaron a su determinación autónoma, precisando que "se habla de habeas data y no de amparo en razón de que los actos de agresión a un derecho constitucional

---

⁶ Vid., con carácter general, García Belaunde, D. (1989). *Teoría y práctica de la Constitución Peruana*, tomo I. EDDILI. p. 285.

⁷ Entre otros comentarios, vid. Figueroa Gutarra, E. (2018). *Derecho Constitucional. Estudio sistemático y comparado de los derechos fundamentales de la persona y de la estructura del Estado*. Tomo II. Adrus editores. p. 432.

proviene de un ámbito de cosas especialísimo: la técnica informática (computarizada o no, en el caso peruano)”⁸.

d) Proceso de cumplimiento

La particularidad con este proceso es que no se asocia directamente con la tutela de un derecho fundamental de la Constitución, sino que se aplica para solicitar a la jurisdicción que ordene a alguna autoridad o funcionario renuente el cumplimiento de una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, o emita un pronunciamiento si las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento. A su vez, a diferencia de los procesos anteriores, éste solo puede ser interpuesto contra autoridades o funcionarios.

Entender este proceso puede ser algo complejo en algunos aspectos, así Carpio Marcos sostiene que:

92

“Ciertamente el estado de confusión sobre el significado, el ámbito de protección y un sinnúmero de cuestiones conexas con la Acción de Cumplimiento, no solo tiene su origen en el tratamiento dispar que se le ha brindado a nivel jurisprudencial o doctrinal. Ha contribuido en mucho la Constitución de 1993, que la ha introducido en el título relativo a las “garantías constitucionales”, cuando la Acción de Cumplimiento no tiene por objeto resolver controversias derivadas de aplicación y vigencia de la Constitución”⁹.

3.2.2. Procesos de control normativo

Estos procesos, también conocidos como procesos constitucionales orgánicos, se concibieron con el propósito de velar por la supremacía de la Constitución. Para tal efecto, mediante los dos procesos que conforman este grupo, la jurisdicción respectiva puede emitir un fallo cuya principal

---

⁸ Vid., en este sentido, Castillo Córdova, L. (2006). *Comentarios al Código Procesal Constitucional*, tomo II. Palestra editores. p. 982.

⁹ Vid., el estudio fundamental de Carpio Marcos, E. (2021). La acción de cumplimiento en el derecho comparado. En: Saénz Dávalos, L. y Curaca Kong, A. *El proceso de cumplimiento en la actualidad. Posibilidades y límites*. Centro de Estudios Constitucionales. p. 119.

consecuencia es la expulsión de aquellas normas que pudieran contravenir las disposiciones constitucionales.

En buena lógica, en los últimos años, los procesos de este tipo han concitado una mayor atención a nivel de la sociedad, sobre todo por los efectos de las sentencias que declaran fundada las demandas. Asimismo, han permitido realizar un examen amplio y complejo sobre diversas institucionales del derecho público y privado, teniendo en cuenta que el sistema jurídico debe observar un orden y concordancia especial.

a) Proceso de inconstitucionalidad

El proceso de inconstitucionalidad se encuentra previsto para el caso de normas con rango de ley (leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados que hayan requerido o no la aprobación del Congreso conforme a los artículos 56.º y 57.º de la Constitución, Reglamento del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales), específicamente, cuando alguna de éstas pueda tener un contenido que infrinja a la Constitución.

93

Por su parte, la interposición de este tipo de demandas se encuentra limitada solo a un grupo de legitimados, contemplados en el artículo 203.º de la Constitución, y la competencia exclusiva en única instancia recae en el pleno del Tribunal Constitucional.

Respecto al fenómeno de la inconstitucionalidad de las normas, Eto Cruz reflexiona en los términos siguientes:

“La inconstitucionalidad formal expresa vicios de forma como consecuencia de los defectos en la elaboración del acto legislativo, según sea por la inobservancia de las reglas de orden técnico, procedimental o por la violación de las reglas de competencia. En la ley preñada de inconstitucionalidad material acusa no sólo contradicciones con la norma constitucional, sino que puede surgir por el desvío o el exceso del órgano legislativo; una inconstitucionalidad formal se manifiesta cuando una norma constitucional exige determinados trámites formales para que adquiera fuerza obligatoria una ley, disposición o acto con fuerza de ley, está estableciendo, nada

menos que el cauce de una fuente de derecho, esto es, la vía para que pueda nacer una norma jurídica”¹⁰.

b) Procesos de Acción Popular

Dentro de los procesos de control normativo, el proceso de acción popular precedió históricamente al proceso de inconstitucionalidad, teniendo su génesis a la luz de la normativa plasmada en la Constitución de 1933.

Sumado a la tutela de la supremacía de la Constitución, este proceso también se interpone para casos en los cuales la ley pueda ser infringida o contravenida por una norma de rango inferior, principalmente reglamentos, normas administrativas y resoluciones de carácter general, cualquiera que sea la autoridad de la que emanen.

Cabe señalar que la carga procesal de este proceso es superior a la de los procesos de inconstitucionalidad, teniendo en cuenta que cualquier persona puede interponer una demanda de esta naturaleza y el universo de normas objeto de control es mucho más amplio. Sobre su competencia, ésta se encuentra a cargo del Poder Judicial, mediante las cortes superiores que actúan como primera instancia y la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema para casos de apelación o consulta, como instancia definitiva.

Se advierte, además, que el proceso de acción popular mismo tiene las cualidades de un control concentrado, pero ejercido por el Poder Judicial. Sobre este punto Morón Urbina refiere lo siguiente:

“El tratamiento dispensado por el Código Procesal Constitucional ratifica en su esencia la naturaleza jurídica de la Acción Popular, como un proceso de control constitucional de tipo concentrado, abstracto, en vía principal y con efectos en búsqueda de defender la jerarquía del ordenamiento jurídico”¹¹.

---

¹⁰ *Vid.*, por todos, Eto Cruz, G. (2013). *Constitución y procesos constitucionales*. Tomo I. Adrus editores, p. 303.

¹¹ *Vid.*, sobre este extremo, Morón Urbina, J. (2015). “Aportes para el estudio del nuevo régimen de la acción popular en el Código Procesal Constitucional”, en *Derecho Procesal Constitucional peruano. Estudios en homenaje a Domingo García Belaunde*, tomo II. Fondo Editorial de la UIGV, p. 1106.

3.2.3. Proceso competencial

En este grupo encontramos al proceso de conflicto de competencias, heredado del extinto Tribunal de Garantías Constitucionales. Este proceso está particularmente dirigido a ciertas entidades públicas, con lo cual la ciudadanía no interviene de forma directa ni indirecta, siendo de completo dominio de los titulares de las entidades y sus respectivas procuradurías.

Específicamente, conforme se prescribe en el artículo 108.º del Código, el conflicto de competencia o atribuciones a cargo del Tribunal Constitucional corresponde a los que se susciten entre el Poder Ejecutivo con uno o más gobiernos regionales o municipales; dos o más gobiernos regionales, municipales o de ellos entre sí; o los poderes del Estado entre sí o con cualquiera de los demás órganos constitucionales.

3.3. El Título Preliminar del Código Procesal Constitucional

95

El Título Preliminar se integra por nueve artículos, sumillados de la siguiente manera:

Artículo I.- Alcances.

Artículo II.- Fines de los Procesos Constitucionales.

Artículo III.- Principios Procesales.

Artículo IV.- Órganos Competentes.

Artículo V.- Interpretación de los Derechos Constitucionales.

Artículo VI.- Control Difuso e Interpretación Constitucional.

Artículo VII.- Precedente.

Artículo VIII.- Juez y Derecho.

Artículo IX.- Aplicación Supletoria e Integración.

Tal como se aprecia, en el Título Preliminar se tienen los aspectos esenciales a observarse por parte de la jurisdicción para definir su labor en la atención de los diversos procesos, destacando a este nivel la competencia otorgada tanto al Poder Judicial como al Tribunal Constitucional, resaltándose los fines que persigue esta tutela para asegurar la protección de los derechos fundamentales, así como la supremacía de la Constitución dentro del sistema jurídico peruano.

Adicionalmente el Título expone una serie de consideraciones relativas al valor especial que se le otorga a la jurisprudencia constitucional, y para su génesis también se brinda especial atención a los criterios interpretativos, los cuales han sido objeto de una serie de debates por los fallos que ha ido emitiendo el Tribunal Constitucional en los últimos años.

En ese sentido, un aspecto que merece especial atención recae en el especial papel que se le conoce a 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, a ser observados al momento de interpretar los derechos fundamentales, implicando a este nivel, por ejemplo, una adecuada definición de su contenido esencial o contenido constitucionalmente protegido.

96

Resaltamos esto porque en el caso peruano, desafortunadamente, en algunas ocasiones se ha recurrido a la jurisdicción constitucional con el propósito de bloquear el ejercicio de competencias estatales, o incluso obstaculizar a la justicia, donde lamentablemente algunos malos jueces se han prestado para maniobras a través de medidas cautelares y sentencias en los procesos de tutela de derechos, que bajo un concepto equivocado de protección de los derechos fundamentales emitían polémicos fallos lesivos contra la supremacía de la Constitución, la separación de funciones o el rol fiscalizador del Estado.

IV. PROPUESTAS DE MODIFICACIONES AL TÍTULO PRELIMINAR DEL CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL

Tal como hemos indicado, en el mes de julio de 2021 el Congreso de la República oficializó una nueva versión del Código Procesal Constitucional, de pocos cambios, pero que como norma vigente se viene aplicando desde entonces. Asimismo, mediante la Ley N° 31583¹² se han incorporado algunas modificaciones al código en mención. Ahora bien, en torno al Título Preliminar se mantuvieron algunos aspectos del Código de 2004 sobre los cuales consideramos que era oportuno realizar ciertas reformas, conforme precisamos a continuación:

---

¹² Publicada en el diario oficial “El Peruano” el 5 de octubre de 2022.

4.1. Artículo III

Fórmula de redacción propuesta:

“Artículo III. Principios Procesales

Los procesos constitucionales se desarrollan con arreglo a los principios de dirección judicial del proceso, gratuidad en la actuación del demandante, economía, urgencia, intermediación y socialización procesales.

El juez y el Tribunal Constitucional tienen el deber de impulsar de oficio los procesos.

El juez y el Tribunal Constitucional deben adecuar las exigencias de las formalidades previstas en este Código al logro de los fines de los procesos constitucionales.

97

Cuando en un proceso constitucional se presente una duda razonable respecto de si el proceso debe declararse concluido, el juez y el Tribunal Constitucional declararán su continuación.

La gratuidad prevista en este artículo no obsta el cumplimiento de la resolución judicial firme que disponga la condena en costas y costos”.

De este artículo debemos rescatar, del primer párrafo, la adición del principio de urgencia dentro del plexo de los que regulan a los procesos constitucionales. Este principio permitirá que la atención a estos procesos sea prioritaria y, como tal, prevalezcan en su atención rápida para evitar que los derechos fundamentales en riesgo devengan en irreparables. Fijándose este principio, tanto los juzgados y salas del Poder Judicial, como las salas del Tribunal Constitucional, tendrían mayor responsabilidad en garantizar la pronta atención de dichos procesos.

Asimismo, consideramos oportuno rechazar lo dispuesto sobre la gratuidad de los procesos para el demandante, al señalarse en la Ley N° 31583 que esta se supedita “en la actuación del demandante salvo que se trate de procesos constitucionales iniciados por personas jurídicas con fines de lucro

contra resoluciones judiciales”, disposición que a nuestro criterio no cuenta con el sustento suficiente para su incorporación, resultando un criterio discriminatorio e injustificado.

4.2. Artículo VIII

Fórmula de redacción propuesta:

“Artículo VIII. Interpretación de los derechos constitucionales

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 los Derechos Humanos, los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, así como las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre Derechos Humanos constituidos, según Tratados de los que el Perú es signatario.

98

También deberá observarse el principio de interpretación *pro homine* en las distintas actuaciones y decisiones de los procesos constitucionales.

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”.

Para el presente artículo consideramos, en las actuales circunstancias, dos cambios oportunos: una modificación en las palabras finales y la adición de un párrafo. Al respecto, lo referido a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos que sirvan como criterio interpretativo de los derechos constitucionales, y los fallos de los tribunales supranacionales sobre la materia, estos deben corresponder a los que el Perú pertenezca por haber debidamente suscrito como Estado parte sus acuerdos, y como tal obliguen y vinculen a las instituciones y órganos.

Con relación al principio *pro homine*, debe ser considerado toda vez que el Tribunal Constitucional peruano lo ha referido en sus sentencias como un elemento para la optimización en la justicia constitucional, refiriendo que este principio “[...] postula que los preceptos normativos deben sujetarse a

una interpretación que optimice el derecho constitucional y reconozca una posición preferente a los derechos fundamentales”¹³.

4.3. Incorporación de un artículo relativo al derecho de defensa

Fórmula de redacción propuesta:

“Del derecho de defensa

Toda persona que se encuentre dentro de un proceso constitucional, sea como demandante, demandado o tercero legitimado, tiene el derecho de defensa que la Constitución, el presente Código y los tratados internacionales le otorgan. Tal derecho se cumple y observa con diversas modalidades, en especial el ser notificado por escrito o por otro medio electrónico seguro, de las incidencias del proceso de acuerdo a la naturaleza de cada cual y de informar oralmente ante la vista de la causa, sin necesidad de haberla pedido, en cualquiera de sus instancias, incluso ante el Tribunal Constitucional, sea personalmente cuando corresponda o a través de sus abogados. La audiencia pública y la vista de la causa en la fase final de cada proceso serán siempre obligatorias”.

99

En atención a los cambios generales que se producen en el Derecho Procesal, en el que se están incorporando las tecnologías de la informática para una impartición más efectiva de la justicia: uso de grabaciones, desarrollo de notificaciones electrónicas, digitalización de expedientes, eliminación de papeles, entre otras acciones, conviene que el Título Preliminar contenga una mención expresa a estos elementos, pero que sean desarrollados en atención al principio de defensa.

En definitiva, bajo esta orientación, existiendo mecanismos de información más propicios para la simplificación de los procesos judiciales, la labor de los abogados patrocinantes asume una nueva perspectiva en la práctica, pudiendo intervenir sin necesidad de gestiones burocráticas documentales previas, asegurando, de esa forma, cumplir cabalmente los fines de los procesos.

V. CONCLUSIONES VALORATIVAS.

---

¹³ *Vid.*, Fundamento jurídico 2 recaída en el Exp. N.º 03300-2012-PHC/TC.

En Iberoamérica, el siglo XXI, con sus particulares problemas, constituye un desafío especial en torno a la tutela de los derechos fundamentales, siendo que para una pronta y oportuna atención se han desarrollado los procesos constitucionales, que tienen carácter de urgente, a efectos de evitar un perjuicio irreparable en contra de las personas, que surgieran de la arbitrariedad.

Sin embargo, a modo de juicio crítico debemos afirmar que, para cumplir el propósito de esta especial tutela es indispensable que los magistrados y órganos competentes a cargo de la resolución de estos casos, las disposiciones normativas deben permitirle un ámbito de acción mucho más amplio, sustentado en los principios que orientan los procesos constitucionales y que se integran, principalmente, en los títulos preliminares de los códigos procesales correspondientes.

100

Los procesos constitucionales constituyen mecanismos de tutela especial para los derechos fundamentales, que pueden verse severamente en riesgo ante ciertas circunstancias, y también permiten dar respuesta frente al accionar del legislador que pueda infringir la supremacía de la norma fundamental.

Continuar con el estudio y fomento del Derecho Procesal Constitucional resulta urgente e indispensable en toda Iberoamérica, en el marco de una nueva escena política y condiciones donde el Estado Constitucional afronta diversos problemas y desafíos: Crimen, pobreza, corrupción y otros flagelos pluriofensivos contra los derechos fundamentales, y como tal, los mecanismos para su protección y garantía nunca serán suficientes, pero pueden ser perfeccionados.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Castillo Córdova, L. (2006). *Comentarios al Código Procesal Constitucional*, tomo II, Lima: Palestra Editores.

Carpio Marcos, E. (2021): “La acción de cumplimiento en el derecho comparado”. En: *El proceso de cumplimiento en la actualidad. Posibilidades y límites*. Centro de Estudios Constitucionales.

- Crispín Sánchez, A. (2021). *Compendium constitucional. 25 años de jurisprudencia esencial del Tribunal Constitucional por cada rama del Derecho*. Gaceta Jurídica S.A.
- Eto Cruz, G. (2013). *Constitución y procesos constitucionales*. Tomo I. Adrus editores.
- Figuroa Gutarra, E. (2018). *Derecho Constitucional. Estudio sistemático y comparado de los derechos fundamentales de la persona y de la estructura del Estado*. Tomo I. Adrus editores.
- García Belaunde, D. (1989). *Teoría y práctica de la Constitución Peruana*. Tomo I. EDDILI.
- Morón Urbina, J. (2015). “Aportes para el estudio del nuevo régimen de la acción popular en el Código Procesal Constitucional”. En: *El Derecho Procesal Constitucional peruano. Estudios en homenaje a Domingo García Belaunde*. Tomo II. Fondo Editorial de la UIGV.