



**RAZÓN DE RELATORÍA**

En la sesión de Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 31 de enero de 2023, los magistrados Morales Saravia (con fundamento de voto), Pacheco Zerga (con fundamento de voto), Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro (con fundamento de voto), Monteagudo Valdez (con fundamento de voto) y Ochoa Cardich han emitido la siguiente sentencia que resuelve:

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda.
2. **INTERPRETAR** que el segundo párrafo del artículo 24 del Código Procesal Constitucional es constitucional, siempre que se entienda que la convocatoria de vista de la causa en audiencia pública y el ejercicio de la defensa pueden hacerse de forma oral cuando corresponda expedir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y en aquellos casos en los que el Pleno lo considere indispensable.
3. **INTERPRETAR** que el artículo 5 del Código Procesal Constitucional es constitucional al no impedir que el Poder Judicial desarrolle un sistema de comunicación interno entre la Procuraduría Pública de dicho poder del Estado y los jueces demandados vía procesos de tutela contra resoluciones judiciales, a efectos de que tomen conocimiento oportuno de dichos procesos, sin afectar la celeridad procesal ni las garantías del debido proceso.
4. **INTERPRETAR** que el artículo 29 y la Segunda Disposición Complementaria Final son constitucionales, al no impedir que el Poder Judicial habilite provisionalmente a los juzgados ordinarios para conocer los procesos constitucionales de tutela cuando la carga procesal supere la capacidad operativa de los juzgados constitucionales.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator

SS.

MORALES SARAVIA  
PACHECO ZERGA  
GUTIÉRREZ TICSE  
DOMÍNGUEZ HARO  
MONTEAGUDO VALDEZ  
OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso del Nuevo Código Procesal Constitucional II | 2

**PLENO JURISDICCIONAL**

**Expediente 00030-2021-PI/TC**

# **SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

31 de enero de 2023

## **Caso del Nuevo Código Procesal Constitucional II**

PODER JUDICIAL C. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

### **Asunto**

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional.

Magistrados firmantes:

SS.

**MORALES SARA VIA  
PACHECO ZERGA  
GUTIÉRREZ TICSE  
DOMÍNGUEZ HARO  
MONTEAGUDO VALDEZ  
OCHOA CARDICH**



### TABLA DE CONTENIDOS

Norma impugnada	Parámetro de control
Ley 31307	Constitución Política del Perú - Artículos 2, inciso 2; 43, 79 (primer párrafo) y 139, incisos 2, 3, 6 y 14  Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) - Artículos 8.2; 24 y 25  Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) - Artículos 3, 14, incisos 1, 3 y 5; y 26  Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) - Artículos 2 y 11

#### I. ANTECEDENTES

##### A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

##### B. DEBATE CONSTITUCIONAL

##### B-1. DEMANDA

##### B-2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA

#### II. FUNDAMENTOS

##### 1. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA

##### 2. SOBRE LA FALTA DE NOTIFICACIÓN Y EMPLAZAMIENTO CON LA DEMANDA CONSTITUCIONAL A LOS JUECES O MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 5 (SEGUNDO PÁRRAFO) DEL CPCO

##### 3. SOBRE LA PROHIBICIÓN DE RECHAZAR LIMINARMENTE LAS DEMANDAS CONSTITUCIONALES EN PROCESOS DE TUTELA DE DERECHOS FUNDAMENTALES ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 6 DEL CPCO

##### 3.1. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DE LA AUTONOMÍA JUDICIAL Y DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES



- 3.2. **SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO DE DEFENSA DEL PODER JUDICIAL**
- 3.3. **SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DE LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA**
- 3.4. **SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DE LA PROHIBICIÓN DE INICIATIVA DE GASTO DE LOS CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1993**
4. **SOBRE EL IMPEDIMENTO PARA SOLICITAR VISTA DE LA CAUSA A PEDIDO DEL DEMANDADO, EN EL TRÁMITE DEL PROCESO DE *HABEAS CORPUS* (ARTÍCULOS 23 LITERAL “A”, Y 37.8 DEL CPCo)**
  - 4.1. **SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A SER OÍDO, COMO MANIFESTACIÓN DEL DERECHO DE DEFENSA**
  - 4.2. **SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN LA TRAMITACIÓN DEL PROCESO DE *HÁBEAS CORPUS***
5. **SOBRE EL CARÁCTER INIMPUGNABLE DE LA DECISIÓN QUE ORDENA LA ACTUACIÓN INMEDIATA DE SENTENCIA ESTIMATORIA DE PRIMER GRADO Y SU VIGENCIA HASTA LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO (ARTÍCULO 26, SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CPCO)**
  - 5.1. **SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA DEFENSA Y A LA PLURALIDAD DE INSTANCIAS**
6. **SOBRE EL CARÁCTER INIMPUGNABLE DEL REQUERIMIENTO JUDICIAL EN EL PROCESO DE *HABEAS DATA* (ARTÍCULO 64, SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CPCo)**
7. **SOBRE LA COMPETENCIA DEL JUEZ CONSTITUCIONAL EN LOS PROCESOS DE *HABEAS CORPUS***
8. **SOBRE LA OPTIMIZACIÓN DEL ROL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**
9. **SOBRE EL DEBER DE RESPETAR EL ESTADO DEMOCRÁTICO CONSTITUCIONAL: EL MANDATO DE LA LEY CONSTITUCIONALIZADA**

### III. FALLO



## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 31 días del mes de enero de 2023, reunido el Tribunal Constitucional en sesión del Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Domínguez Haro y Monteagudo Valdez, que se agregan.

### I. ANTECEDENTES

#### A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

Con fecha 17 de setiembre de 2021, el Poder Judicial interpone demanda de inconstitucionalidad contra diversos artículos de la Ley 31307, publicada el 23 de julio de 2021 en el diario oficial *El Peruano*, que aprobó el nuevo Código Procesal Constitucional (en adelante “CPCo”), por considerar que contravienen lo dispuesto en los artículos 2.2, 43, 79 y 139 -incisos 2, 3, 6 y 14- de la Constitución Política de 1993. Específicamente, dicha parte cuestiona la constitucionalidad de los artículos 5 (segundo párrafo), 6, 23.a, 26 (segundo párrafo), 29, 37.8 y 64 (segundo párrafo) del referido CPCo.

Por su parte, con fecha 11 de enero de 2022, el Congreso de la República contesta la demanda negándola y contradiciéndola en todos sus extremos.

#### B. DEBATE CONSTITUCIONAL

Las partes presentan una serie de argumentos sobre la constitucionalidad de la norma impugnada que, a manera de resumen, se presentan a continuación:

##### B-1. DEMANDA

Los argumentos expuestos en la demanda son los siguientes:

- El procurador público del Poder Judicial comienza impugnando el segundo párrafo del artículo 5 del CPCO en cuanto dispone que, en los procesos constitucionales contra resoluciones judiciales, no se notifica ni se emplaza con la demanda a los jueces o magistrados del Poder Judicial.
- Al respecto, sostiene que la falta de notificación y emplazamiento con la demanda a los jueces en tales procesos constitucionales, vulnera el derecho de defensa reconocido en el artículo 139.14 de la Constitución Política, en el artículo 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), así como también en el artículo 14.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y en los artículos 8.2, literales “d” y “e”, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).



- Refiere que no existe justificación alguna que evidencie que la notificación dirigida a los jueces demandados cause perjuicio al demandante. En ese sentido, explicita que se debe notificar de las demandas de *habeas corpus* y sus anexos a los jueces del Poder Judicial, más aún si son quienes emiten las resoluciones cuestionadas. En cambio, dicha falta de notificación impide, a criterio del demandante, el ejercicio del derecho de defensa de los jueces.
- A ello añade que, si se ampara una demanda de *habeas corpus*, además de dejarse sin efecto la resolución judicial impugnada, se generan dos consecuencias que perjudican directamente a los jueces: i) que ello se considere como un demérito en su legajo personal del distrito judicial donde pertenece; y ii) que se le atribuya una posible responsabilidad civil, según lo dispuesto en los artículos 509, 516 y 517 del Código Civil.
- Añade que la omisión del emplazamiento válido a los jueces a través de un acto procesal de comunicación generaría un estado de indefensión grave en detrimento de los jueces, toda vez que les restaría la posibilidad de hacer valer sus propios derechos e intereses legítimos, así como de defender o alegar sus posiciones y justificar lo decidido frente a la parte demandante en los procesos de *habeas corpus*.
- En suma, el demandante sostiene que no resulta constitucional reducir la posibilidad de que los jueces puedan ser oídos y de que ejerzan la defensa de sus derechos e intereses legítimos, precisando que la omisión de la notificación a los jueces viciaría las actuaciones judiciales realizadas sin su concurso y acarrearía la nulidad de las decisiones judiciales adoptadas.
- Asevera que, si bien se notifica a la Procuraduría Pública del Poder Judicial con las demandas de *habeas corpus*, esta entidad solo defiende los intereses del Estado en todas las investigaciones y procesos penales, civiles, administrativos, laborales, etcétera; mas no ejerce la defensa de los jueces del Poder Judicial, de conformidad con el artículo 47 de la Constitución Política de 1993, los artículos 24 y 27.1 del Decreto Legislativo 1326, y los artículos 13.1, 14.2, 39.1 y 39.3 del Decreto Supremo 018-2019-JUS.
- Además, refiere que según el artículo 35.5 del Decreto Legislativo 1326, Decreto Legislativo que Reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, los Procuradores Públicos tienen prohibido “participar o ejercer el patrocinio de terceros, servidores/as o funcionarios/as por actos cometidos contra la entidad pública que representa”.
- Por tal razón, alega que es necesario que los propios jueces defiendan sus resoluciones judiciales cuestionadas, a fin de sustentar y contravenir las razones de la impugnación, más aún en casos de alegadas omisiones funcionales o de falta de motivación.



- Apunta que la participación de los magistrados demandados es necesaria también por cuanto conocen el proceso originario de manera precisa, aspecto este que resulta de suma importancia, si se tiene en cuenta que a la Procuraduría Pública del Poder Judicial se notifican con resoluciones incompletas y que es necesario contar con información complementaria, sobre todo para la contestación de las demandas. Precisa que dicha información es de conocimiento de los jueces demandados que participaron en el proceso principal, del que se deriva el proceso de *habeas corpus*.
- Indica que, actualmente, existe una serie de limitaciones para realizar la defensa a cargo de la Procuraduría Pública, puesto que es necesaria la comunicación con los juzgados, así como el acceso a la información del proceso penal originario, a lo que se añade la demora en la remisión de la información correspondiente y las dificultades para la comunicación fluida con los jueces.
- De hecho, enfatiza que la notificación a los magistrados ha permitido salvaguardar la defensa frente a casos de vencimiento de plazo de contestación por parte de la Procuraduría Pública, la complementación en la defensa ejercida al contestar las demandas interpuestas, así como la presentación de actuados desconocidos en el proceso constitucional.
- Asimismo, destaca que actualmente los jueces cuentan con un correo institucional o casilla electrónica, con lo cual la notificación es inmediata y efectiva, y que puede omitirse la notificación física para no alargarse el proceso, salvo cuando el magistrado no ejerza funciones, en cuyo caso la notificación deberá ser realizada en su domicilio legal.
- Por otro lado, señala que el artículo 6 del CPCo -en cuanto prohíbe el rechazo liminar en todas las tipologías de *habeas corpus*-, vulnera la autonomía judicial y el principio de separación de poderes, al prohibir el control de las demandas de *habeas corpus*, amparo, *habeas data* y cumplimiento cuando incurren en evidente causal de improcedencia al presentarse.
- Al respecto, aduce que debe evitarse que una decisión judicial sea el resultado de un mandato o presión sobre el funcionario que la adopta, por cuanto es la autoridad judicial quien determina la aplicación, alcance, interpretación e integración de las normas jurídicas, al ejercer la función de administrar justicia, que comprende las facultades de conocer, juzgar y hacer cumplir lo fallado.
- En tal sentido, refiere que la exclusividad de esta función impide que cualquier órgano del Estado por medio de la ley pueda, entre otros aspectos, imponer un modo especial para orientar su razonamiento y sus decisiones, o disminuir o menoscabar las atribuciones judiciales relativas al control de la juridicidad de los actos de las autoridades.
- En suma, la autonomía sólo podrá concretarse en la medida en que los propios jueces decidan, sin injerencia de terceras personas.



- Por tales razones, alega que el artículo bajo comentario vulnera la autonomía judicial, por cuanto obliga e impone a los jueces la admisión de demandas que bien podrían incurrir en causales de improcedencia cuando son presentadas; y que los jueces están obligados a admitirlas, de forma automática y mecánica, sin darles la posibilidad de que, en el ejercicio de su función jurisdiccional, puedan revisar su contenido, teniendo que esperar hasta la emisión de la sentencia para desestimar la demanda.
- Argumenta que el referido artículo es contrario a lo establecido en los demás ordenamientos procesales existentes en nuestro país, donde se respeta la facultad de los jueces de rechazar inmediatamente la demanda, si en el ejercicio de su facultad autónoma se advierte que es evidente su desestimación; tal y como se encuentra consagrado en el Código Procesal Civil (artículo 427), la nueva Ley Procesal del Trabajo (artículo 17) o el Texto Único Ordenado de la Ley 27584 (artículo 22).
- Afirma que el artículo impugnado también vulnera el principio de separación de poderes propiamente dicho, establecido en el artículo 43 de la Constitución Política de 1993, en la medida en que incide directamente en la autonomía funcional de los órganos jurisdiccionales, al imponerse el criterio establecido por el legislador respecto a la calificación de la demanda en los procesos constitucionales antes referidos.
- Por otra parte, alega que dicho artículo vulnera el derecho de defensa reconocido en el artículo 139.14 de la Constitución Política de 1993, en los artículos 8.2, literales “d” y “e”, de la CADH, en el artículo 14.3 del PIDCP y en el artículo 11 de la DUDH.
- Precisa que sería materialmente imposible poder cubrir la defensa de todos los procesos constitucionales por el desmedido número de demandas interpuestas, considerando la cantidad mínima de personal especializado con que se cuenta para llevar a cabo dicha defensa.
- Además, acota que se afectaría la eficacia y eficiencia en la defensa de todos los casos al no existir tiempo razonable para plantear la estrategia de defensa adecuada. En consecuencia, no se ejercería una efectiva defensa de los intereses del Poder Judicial y, con ello, se vulneraría la garantía del derecho de defensa.
- Agrega también que el referido artículo 6 del CPCo ha incurrido en una vulneración a la tutela jurisdiccional efectiva, reconocida en el artículo 139 de la Constitución, en el artículo 10 de la DUDH y en el artículo 14.1 del PIDCP.
- Alega que la prohibición del rechazo liminar de las demandas constitucionales elimina la etapa de calificación y que todas las demandas constitucionales ingresarían de frente a la etapa de trámite; con lo cual se incrementaría el ingreso de procesos constitucionales, así como la necesidad de tener un mayor número de





órganos jurisdiccionales para atender y resolver con mayor economía y celeridad procesales.

- Resalta que el rechazo liminar no sólo conlleva reducir la carga procesal, sino que también permite al juez constitucional, dentro de su autonomía y competencia, hacer una calificación primigenia del fondo de la demanda y contrastar con las causales de improcedencia que el propio CPCo contempla.
- Del mismo modo, aduce que mediante el Informe 0044-2021-OPJ-CNPJ-J-CE-PJ se comunicó que la demanda adicional de órganos jurisdiccionales que se requiere para la implementación del CPCo son 18 juzgados constitucionales, cuyo costo anual asciende a S/ 23,710,536 [veintitrés millones setecientos diez mil quinientos treinta y seis soles], necesarios para la contratación de los jueces y personal jurisdiccional, así como para los costos de bienes y servicios, y la adquisición de activos no financieros.
- Por ende, alega que la Ley 31307 es una norma que indirectamente contraviene el artículo 79 de la Constitución, que prohíbe al Congreso de la República la iniciativa de gasto público, pues su vigencia implica innecesariamente el aumento del gasto desequilibrando el presupuesto del Poder Judicial.
- Por otro lado, en referencia a los artículos 23, literal “a”, y 37.8 del CPCo, el demandante asevera que en los procesos de *habeas corpus* se impide que la parte demandada pueda informar oralmente ante el juez o el Tribunal Superior, con lo que se transgrede el derecho a ser oído por una autoridad judicial antes de que se resuelva la controversia, que se encuentra reconocido en el artículo 139.14 de la Constitución Política de 1993, en el artículo 8.1 de la CADH, en el artículo 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH), en el artículo 10 de la DUDH y en el artículo 14.1 del PIDCP.
- Así, sostiene que el juez tiene el deber de oír a la persona que pueda resultar afectada por la decisión judicial que adopte.
- No obstante, sostiene que el CPCo vulnera el derecho fundamental de ser oído, junto con el derecho de gozar de absoluta igualdad ante el juez o Tribunal, en la medida en que establece la ausencia de vista de causa y la restricción de la solicitud del uso de la palabra a la parte demandada, pues solo se podrá realizar a solicitud de la parte demandante o el beneficiario.
- Refiere, asimismo, que solo el demandante puede solicitar el informe oral en segunda instancia en los procesos de *habeas corpus*, con lo que se incurre en un tratamiento normativo diferenciado, que no tiene ninguna justificación objetiva y razonable.
- Con relación a tales cuestionamientos, esta parte manifiesta que, si el demandante puede hacer uso de la palabra e informar en segunda instancia en un proceso de



*habeas corpus*, por el derecho a la igualdad de armas y el derecho de defensa, el mismo derecho debe corresponder al demandado.

- Por otra parte, afirma que los artículos 26 (segundo párrafo) y 64 (segundo párrafo) del CPCo vulneran el derecho del debido proceso y a la pluralidad de instancias. El primero, en cuanto establece que la decisión que dispone la actuación inmediata de sentencia estimatoria es inimpugnable y que mantiene su vigencia hasta el final del proceso; y el segundo, en tanto dispone que en un proceso de *habeas data*, el requerimiento judicial que realiza el juez para que el demandado cumpla con la entrega de la información solicitada antes de emitir sentencia tiene carácter inimpugnable.
- Sostiene que tales artículos vulneran los incisos 3 y 6 del artículo 139 de la Constitución, el artículo 25 de la CADH, el artículo XVIII de la DADDH, el artículo 8 de la DUDH y los incisos 3 y 5 del artículo 14 del PIDCP, en relación con el debido proceso y el derecho a la pluralidad de instancias.
- Con relación al artículo 26, el demandante sostiene que la actuación inmediata de la sentencia estimatoria de primer grado debe tener un trámite diferenciado con relación a otras sentencias estimatorias; alegando, en concreto, que la actuación inmediata de la sentencia emitida en un proceso de *habeas corpus* contra resoluciones judiciales se ha terminado convirtiendo en un mecanismo procesal para suspender las investigaciones fiscales o la ejecución de las sentencias condenatorias.
- En ese caso, el recurrente propone que, para excarcelar a los beneficiarios de estos procesos, o para dejar sin efecto órdenes de ubicación y captura que deriven de una sentencia condenatoria o de un auto de prisión preventiva, se debe tener doble conformidad de la sentencia constitucional, esto es, contar con la resolución confirmatoria de la Sala competente.
- Respecto al artículo 64 del CPCo, menciona que se restringe el derecho a la pluralidad de instancias, al impedirse que se pueda acudir al órgano jurisdiccional superior, con lo que se vulnera a la vez el derecho a la tutela judicial efectiva. Para este caso, solicita que se habilite la doble instancia que permita al sujeto procesal, dentro del órgano jurisdiccional, poder cuestionar la resolución judicial que le es adversa, y de esta manera se otorgue mayor legitimidad como acto jurisdiccional del Estado y al mismo tiempo una mayor seguridad y tutela mediante la doble verificación.
- Por último, refiere que el artículo 29 del CPCo, en cuanto establece que la demanda de *habeas corpus* se interpone ante el juez constitucional, vulnera la tutela jurisdiccional efectiva, porque se despoja a los juzgados penales de la competencia para conocer los procesos de *habeas corpus*, lo que generará que las demandas que se presenten en esta materia sean asumidas por los juzgados constitucionales, los cuales, a juicio del demandante, no alcanzan la cantidad



necesaria para atender estos procesos, y eso implicará dilaciones y demoras, en perjuicio de los demandantes.

- En consecuencia, también advierte la vulneración del debido proceso y del derecho de acceso a la justicia constitucional y a la eficacia del proceso de *habeas corpus* como mecanismo judicial de tutela de derechos fundamentales, al restringir el número de órganos jurisdiccionales para conocer situaciones de violación o amenaza de los derechos protegidos por el *habeas corpus*.

## **B-2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

Los argumentos expuestos en la contestación de la demanda son los siguientes:

- El apoderado especial del Congreso de la República sostiene, en relación con el cuestionamiento del artículo 5 de la Ley 31307, que dicha disposición no vulnera el derecho de defensa, en la medida en que se garantice que los jueces del Poder Judicial no queden en estado de indefensión en los procesos constitucionales contra resoluciones judiciales. Al respecto, señala que existe jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la que se ha determinado que no se vulnera el derecho de defensa de los jueces del Poder Judicial, en procesos constitucionales de amparo y *habeas corpus* contra resoluciones judiciales, pese a que no participaron directamente, toda vez que sí lo hizo el procurador público encargado de los asuntos del Poder Judicial.
- Por ello, esta parte alega que la falta de notificación de la demanda a los jueces emisores de resoluciones impugnadas en la vía constitucional no vulnera su derecho de defensa si se apersona el procurador público del Poder Judicial y porque, además, la posición jurídica del órgano jurisdiccional demandado, siempre y en todos los casos, se encontrará en la misma resolución cuestionada.
- Con relación a los cuestionamientos al artículo 6 del CPCo, respecto a la vulneración de la independencia judicial, esta parte sostiene que dicho principio no ha sido afectado, puesto que la prohibición de rechazo liminar no constituye un ejercicio de influencias sobre decisiones judiciales ni es un medio para lograr que tales decisiones dependan de la voluntad de otros poderes públicos, como el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo.
- Sostiene que las decisiones de los jueces dependen de lo establecido en la Constitución y en las leyes acordes con ella, siendo precisamente ese el caso de la ley impugnada, en la medida en que ha establecido que los jueces podrán aplicar las causales de improcedencia del artículo 7 del CPCo, luego de la presentación del escrito de la contestación de la demanda.
- Con respecto al principio de separación de poderes, esta parte sostiene que, de conformidad con el artículo 200 de la Constitución, el Congreso tiene competencia para regular los procesos constitucionales, entre los que se encuentran los procesos



de *habeas corpus*, amparo, *habeas data* y cumplimiento. Por ello, afirma que el ejercicio de dicha competencia en el presente caso no puede ser considerado como una vulneración del principio de separación de poderes.

- Respecto al cuestionamiento de la prohibición del rechazo liminar de la demanda en los procesos de tutela de derechos establecida en el segundo párrafo del artículo 6 del CPCo, el apoderado especial del Congreso también aduce que dicha disposición no ha vulnerado el derecho de defensa del Poder Judicial en los procesos constitucionales, toda vez que no impide que la Procuraduría Pública correspondiente pueda ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender los derechos e intereses legítimos de dicho poder del Estado en tales procesos.
- Asimismo, anota que esta disposición tampoco promueve que los órganos judiciales realicen actos concretos arbitrarios e indebidos en un proceso judicial que impidan a los abogados de dicha Procuraduría defender los derechos e intereses legítimos del Poder Judicial.
- Indica también que debe distinguirse el examen de constitucionalidad en abstracto que se realiza en un proceso de inconstitucionalidad, del análisis de oportunidad y conveniencia de la medida legislativa sobre la prohibición del rechazo liminar de la demanda, que no es objeto de control en este proceso.
- Dicha parte sostiene también que la disposición impugnada persigue asegurar que el justiciable que presenta una demanda en un proceso constitucional de tutela de derechos tenga la garantía de que el juez evaluará con la debida atención su caso, y que, solo después de analizar tanto la demanda como su contestación, podrá resolver su improcedencia motivando el auto respectivo, sin necesidad de convocar a una audiencia única, conforme lo establece el artículo 12 del CPCo.
- Antes bien, para el apoderado especial del Congreso dicha disposición garantiza el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva de los justiciables en los procesos constitucionales, en la línea del deber primordial del Estado de garantizar la vigencia de los derechos humanos, conforme al artículo 44 de la Constitución Política de 1993.
- Con relación a la alegada vulneración del artículo 79 del Texto Fundamental, el apoderado especial del Congreso precisa que en ninguna de las disposiciones de la Ley 31307 se ha ordenado la ejecución de gasto público, puesto que se trata simplemente de la sustitución de la ley orgánica sobre procesos constitucionales que ya existía previamente, como lo fue la Ley 28237.
- Al respecto, sostiene que el CPCo no ordena la creación y/o apertura de juzgados y salas constitucionales, ni dispone la contratación de mayor cantidad de servidores judiciales, dado que ello es competencia exclusiva del Poder Judicial, conforme al TUO de su Ley Orgánica.



- Indica que el 23 de julio de 2021, la Presidencia de la Corte Superior de Justicia de Lima emitió la Resolución Administrativa 000250-2021-P-CSJLI-PJ, a través de la cual se dispuso una serie de medidas como parte de la implementación y cumplimiento del nuevo CPCo, como son la fijación de turnos judiciales para el ingreso de demandas de *habeas corpus* durante las 24 horas, así como la posibilidad de presentación de demandas digitales mediante correo electrónico y la mesa de partes durante las 24 horas del día.
- De manera complementaria, el 16 de agosto de 2021, la Presidencia de la Corte Superior de Justicia de Lima emitió la Resolución Administrativa 000286-2021-P-CSJLI-PJ, a través de la cual dispuso que, sobre la base de la estructura de un juzgado penal de turno permanente desactivado, se conforme un pool de servidores judiciales para tramitar demandas de *habeas corpus* que ingresen en los juzgados constitucionales durante las 24 horas del día.
- Así, para esta parte, el Poder Judicial, a través de sus distintos órganos de gestión, y conforme a su autonomía política, económica y administrativa, ha venido adoptando las disposiciones y medidas correspondientes para la adecuada implementación del CPCo; ello sin perjuicio de considerar que, en el caso de requerir mayores recursos presupuestales para las contrataciones de jueces, en el ejercicio de su autonomía política, económica y administrativa, el Poder Judicial cuenta con la atribución de solicitar al Poder Ejecutivo la autorización de la transferencia de las partidas correspondientes, a través de un decreto supremo, sin que medie la participación del Congreso de la República; tal y como -por ejemplo- ha ocurrido en el año 2020, en el caso de la implementación de una nueva Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema, con cargo a los recursos de la reserva de la contingencia del MEF.
- En relación con el cuestionamiento de los artículos 23, literal “a”, y 37.8 del CPCo, el apoderado especial del Congreso asevera que dicha disposición implica una intervención en el ámbito del derecho de defensa, al establecer que en los procesos de *habeas corpus* no hay vista de la causa, salvo que sea solicitada por la parte demandante o el favorecido; y que en todo caso es una afectación leve de dicho derecho, en tanto la parte demandada no queda en estado de indefensión en dichos procesos.
- Precisa que tal medida obedece al carácter célere y urgente del proceso de *habeas corpus*, donde se tutelan derechos fundamentales como la libertad individual, integridad, entre otros.
- Así, plantea que luego de realizar el test de proporcionalidad, si se compara el grado de afectación del derecho de defensa (leve) con el grado de satisfacción de la libertad individual y otros derechos conexos (intensa), se concluye que la disposición impugnada no establece una medida excesiva o desproporcionada.



- Con relación a la alegada vulneración del derecho a la igualdad, esta parte plantea la realización de un test de igualdad. Precisa que no existiría un término de comparación válido.
- Afirma que en la demanda se ha planteado como término de comparación la situación del demandado en los procesos de *habeas corpus*. Sin embargo, si se comparan la posición del demandante y del demandado, se concluye que no son iguales, de modo que no existe una diferenciación jurídicamente relevante; con lo cual se descartaría, a su criterio, el trato discriminatorio denunciado.
- Sobre ello, esta parte sostiene que la situación de la parte demandada en los procesos de *habeas corpus* no es equiparable a la situación de la parte demandante en dichos procesos.
- No obstante, afirma que existe un trato diferenciado legítimo, basado en la diferencia de las situaciones jurídicas entre las partes en un *habeas corpus* y en la necesidad de tutela urgente que caracteriza a dicho proceso, sustentado además en el artículo 25 de la CADH.
- En relación con el cuestionamiento del artículo 26 (sobre actuación de sentencia) del CPCo, esta parte alega que tal disposición no atenta contra el derecho al debido proceso, sea en su dimensión formal o sustantiva; antes bien, sostiene que dicha medida busca proteger el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva de la parte demandante en los procesos de tutela de derechos.
- Con relación al cuestionamiento del artículo 64 (sobre requerimiento judicial), dicha parte manifiesta que el derecho a la pluralidad de instancias garantiza el derecho de todo justiciable de impugnar la resolución que pone fin a la instancia, pero no implica el derecho de recurrir todas y cada una de las resoluciones que se emitan al interior de un proceso.
- Asimismo, alega que dicha disposición cuestionada no establece el carácter inimpugnable de resoluciones que ponen fin a la instancia, sino de una resolución distinta, que se encuentra dentro de los casos en que el legislador puede decidir si cabe impugnación; por lo cual concluye que la disposición cuestionada no atenta contra el derecho a la pluralidad de instancias.
- Finalmente, en cuanto al cuestionamiento del artículo 29 del CPCo, dicha parte alega que no vulnera el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, pues no afecta el derecho de acceso a la justicia o de cualquier persona a promover la actividad jurisdiccional del Estado sin obstrucciones, ni tampoco la efectividad de las resoluciones judiciales.
- Añade que el argumento de la demanda referido a la cantidad de jueces constituciones no constituye un cuestionamiento que deba ser analizado en un



proceso de inconstitucionalidad, donde se lleva a cabo un juicio abstracto de la norma controlada.

- Asimismo, sostiene que dicha disposición tampoco vulnera el debido proceso, ni en su expresión formal ni en la sustantiva, dado que no impide que los procesos judiciales cumplan con la finalidad de proteger la libertad individual y los derechos constitucionales conexos.
- Por tales consideraciones, descarta que el artículo 29 del referido Código vulnere los derechos al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva.

## II. FUNDAMENTOS

### 1. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA

1. Cabe anotar que este Tribunal Constitucional ha emitido una anterior sentencia, recaída en los **Expedientes 00025-2021-PI/TC y 00028-2021-PI/TC (acumulados)**, publicada en el diario oficial el 19 de diciembre de 2021, la misma que versó sobre una pretendida inconstitucionalidad por la forma del nuevo Código Procesal Constitucional, Ley 31307 (en adelante “nuevo CPCo.”), atinente al cumplimiento de las reglas de producción normativa, concretamente respecto a la exoneración del dictamen de comisión de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo. En aquella oportunidad, se declaró infundada la demanda.
2. En el presente caso corresponde determinar si los extremos impugnados de la Ley 31307 han incurrido en la alegada vulneración de los artículos 2, inciso 2, 43, 79 y 139, incisos 2, 3, 6 y 14, de la Constitución.
3. Corresponde advertir que los artículos cuestionados de dicha ley son los siguientes:

Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional	
Artículos impugnados	Derechos o principios invocados en la demanda
<b>Artículo 5. Representación procesal del Estado (segundo párrafo)</b> (...) En los procesos constitucionales contra resolución judicial no se notifica ni se emplaza con la demanda a los jueces o magistrados del Poder Judicial. (...).	<ul style="list-style-type: none"><li>• El derecho de defensa (artículo 139.14 de la Constitución; artículo 11 de la DUDH; artículo 14.3 del PIDCP y artículo 8.2, literales “d” y “e” de la CADH).</li></ul>
<b>Artículo 6. Prohibición de rechazo liminar</b> De conformidad con los fines de los procesos constitucionales de defensa de derechos fundamentales, en los procesos constitucionales de	<ul style="list-style-type: none"><li>• El principio de autonomía judicial (artículo 139.2 de la Constitución).</li><li>• El principio de separación de poderes (artículo 43 de la Constitución).</li></ul>



<p><i>habeas corpus</i>, amparo, <i>habeas data</i> y de cumplimiento no procede el rechazo liminar de la demanda.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El derecho de defensa (artículo 139.14 de la Constitución; artículo 11 de la DUDH; artículo 14.3 del PIDCP y artículo 8.2, literales “d” y “e” de la CADH).</li> <li>• El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva (artículo 139.3 de la Constitución; artículo 10 de la DUDH; y el artículo 14.1 del PIDCP).</li> <li>• La prohibición de iniciativa de gasto público que alcanza al Congreso de la República (artículo 79 de la Constitución).</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Proceso de <i>habeas corpus</i></b></p> <p><b>Artículo 23. Trámite del recurso de apelación</b></p> <p>El recurso de apelación se tramita: a) En el proceso de <i>habeas corpus</i> concedido el recurso de apelación (...) <i>No hay vista de la causa, salvo que el demandante o el favorecido la solicite.</i></p> <p><b>Artículo 37. Normas especiales de procedimiento</b> (...) 8) <i>No hay vista de la causa, salvo que lo pida el demandante o el favorecido.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El derecho a ser oído (artículo 10 de la DUDH, artículo 26 de la DADDH, artículo 14.1 del PIDCP y artículo 8.1 de la CADH)</li> <li>• El derecho de igualdad de armas (artículo 2.2 de la Constitución; artículo 2 de la DUDH; artículos 3, 14.1, y 26 del PIDCP y artículo 24 de la CADH).</li> </ul>
<p><b>Artículo 26. Actuación de sentencia (segundo párrafo)</b> (...) 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.</p> <p><b>Artículo 64. Requerimiento judicial (segundo párrafo)</b> (...) El demandado está en la obligación de cumplir con el requerimiento al momento de contestar la demanda. Puede oponerse al requerimiento judicial si considera que la información no puede divulgarse por impedimento de ley. El juez resuelve en la audiencia única dando al demandado un plazo de tres días para cumplir con el requerimiento si considera que lo solicitado es imprescindible para sentenciar. <i>Esta decisión es inimpugnable (énfasis añadido).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El derecho al debido proceso y a la pluralidad de instancias (artículos 139.3 y 139.6 de la Constitución; artículo 8 de la DUDH; artículo XVIII de la DADDH; artículos 14.3 y 14.5 del PIDCP y artículo 25 de la CADH).</li> </ul>





<p style="text-align: center;"><b>Proceso de <i>habeas corpus</i></b></p> <p><b>Artículo 29. Competencia</b> La demanda de <i>habeas corpus</i> se interpone ante el juez constitucional donde se produjo la amenaza o afectación del derecho o donde se encuentre físicamente el agraviado si se trata de procesos de detenciones arbitrarias o de desapariciones forzadas.</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva (artículo 139.3 de la Constitución; artículo 10 de la DUDH; y el artículo 14.1 del PIDCP).</li><li>• El derecho al debido proceso y al acceso a la justicia (artículos 139.3 y 139.6 de la Constitución; artículo 8 de la DUDH; artículo XVIII de la DADDH; artículos 14.3 y 14.5 del PIDCP y artículo 25 de la CADH).</li></ul>
--	---

4. A continuación, el Tribunal Constitucional emitirá pronunciamiento respecto de las disposiciones cuestionadas, a la luz del marco constitucional y del bloque de constitucionalidad.
2. **LA NATURALEZA DE LA URGENCIA EN LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES DE TUTELA Y EL SENTIDO DEL NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL**
5. Los procesos constitucionales de tutela constituyen mecanismos para la defensa y afirmación de los derechos fundamentales y de las libertades públicas. Por su propia naturaleza son reparatorios, y es por ello que no se exige estación probatoria, ni se enfoca en la sanción al agresor ni en la indemnización al afectado, sino en la restauración del derecho frente a una violación, o una eficaz defensa frente a una amenaza cierta e inminente. Así lo expresa el artículo 1 del CPCo., en clara sintonía con la dogmática procesal constitucional.
6. En ese sentido, si los procesos constitucionales no son sumarios, el efecto de estos sería inocuo, sobre todo en el caso del *habeas corpus*, en atención al objeto de tutela: la libertad individual. La demora en su atención consume la lesión de un derecho más: el plazo razonable.
7. Siendo claro que el principal problema que la nueva legislación ha querido enfrentar es la demora judicial, parece claro también que el legislador ha procurado alzaprimar los derechos en vez de los términos procesales, tomando en cuenta, además, que el Estado cuenta con todo un aparato burocrático que debe asumir la defensa de sus intereses, y no trasladarles sus dificultades operativas a los ciudadanos.
8. En el Perú, los procesos de tutela deben ser rápidos, pero no únicamente en el papel. Lamentablemente, uno de los grandes problemas operativos del sistema judicial es la lenidad, y de esto no se encuentra exenta la justicia constitucional.
9. Suárez <sup>(1)</sup>, comentando la anterior legislación, resumía que “mientras para el caso de las detenciones arbitrarias o afectaciones a la integridad personal, el Código

<sup>1</sup> Suárez, C. (2018). “El proceso constitucional de *habeas corpus*”. En: AAVV. *El habeas corpus en la actualidad. Posibilidades y límites*. Lima: CEC (p. 45).



Procesal Constitucional dispone que el juez resolverá de inmediato (artículo 30) y que en casos distintos a la detención arbitraria resolverá de plano en el término de un día natural (artículo 31), mientras que para el caso de la desaparición forzada no establece plazo alguno; en la *praxis*, los procesos de *habeas corpus* -ni qué decir de los amparos o las demandas de cumplimiento- pasan en promedio dos a tres años antes de resolverse en última y definitiva instancia.

10. En consecuencia, una nueva fórmula legal que intente sincerar los plazos, adecuando el ejercicio del derecho de acción (principio de elasticidad) a la finalidad de los procesos constitucionales (principio de supremacía constitucional), guarda lógica, y debe ser valorado desde esta perspectiva.
11. Tiene así fundamento el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, cuando este se refiere a un «recurso sencillo y rápido» para la tutela de las libertades. Si no se atiende un pedido de protección de los derechos fundamentales en tiempo breve, entonces el sistema jurídico es atentatorio de la persona misma. Conecta allí la tutela con el plazo razonable.
12. Precisamente, en los procesos de tutela, el plazo razonable -que no solamente es un problema históricamente postergado en el Perú en todos los procesos judiciales, como se ha puesto de relieve- compromete el principio-derecho a la libertad, por lo que no puede seguir sustanciándose en un proceso engorroso y largo, preservando plazos y etapas procesales de raigambre ordinarias que sí pueden ser flexibilizadas sin afectar de manera intensa y grave el accionar de quienes son convocados como demandados. Todo lo contrario, al ser esencialmente restauradores de los derechos, condicionarlos al rigor del ritual procesal como si fueran juicios ordinarios, abona en una justicia constitucional tardía e insatisfactoria de la ciudadanía, que debe ser corregida lo más pronto posible.
13. La reforma pretende hacer más eficaz la justicia constitucional, al reducir trámites y plazos. Tratándose de un proceso extraordinario, los cambios alzapriman los derechos y demanda del servicio judicial una atención preferente y eficaz. El rechazo liminar, por ejemplo, responde a la necesidad de evitar el litigio permanente por el que transcurre una pretensión que no encuentra respuesta en muchos casos sino una vez llegado hasta el Tribunal Constitucional. Si el justiciable pudiera conocer las razones de fondo que rechazan su pretensión, entonces la apelación por formas no seguiría sumando a las estadísticas de los litigios inacabables.
14. El caso de la inexigibilidad de una audiencia en grado de apelación en los procesos de *habeas corpus*, procura que, ya vencido el agresor en primera instancia, el medio impugnatorio no sirva para dilatar el caso. Todo lo contrario, el juez constitucional es el que debe asegurarse de resolver no solo con los elementos necesarios, sino con la urgencia con la que un pedido de tutela debe ser tratado, y el *habeas corpus* de sobremanera.



15. A *priori*, la reforma legal objetada tiene una finalidad compatible con la Constitución y con los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Y es que, como señala Sagües, “cuando se corra el riesgo de brindar al recurrente una protección judicial, pero posterior a su ruina” se torna así ilusoria la resolución que en definitiva se dicte <sup>(2)</sup>.
3. **SOBRE LA FALTA DE NOTIFICACIÓN Y EMPLAZAMIENTO CON LA DEMANDA CONSTITUCIONAL A LOS JUECES O MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 5 (SEGUNDO PÁRRAFO) DEL NUEVO CPCO**
16. En primer lugar, la parte demandante cuestiona la constitucionalidad del segundo párrafo del artículo 5 de la Ley 31307, en cuanto establece que “en los procesos constitucionales no se notifica ni emplaza con la demanda a los jueces o magistrados del Poder Judicial”, lo que, a su criterio, vulneraría el derecho de defensa de los magistrados. Afirma que es necesario permitir que los jueces puedan ingresar al proceso, a fin de defender su resolución judicial.
17. Al respecto, la normativa en cuestión no establece prohibición alguna para que los jueces que emitieron la resolución participen del proceso constitucional; esta se ha limitado únicamente a establecer que no se les notifica la demanda, lo cual no obsta que puedan intervenir en el proceso y que la misma Procuraduría Pública del Poder Judicial facilite su intervención. En tal supuesto, lo que será objeto de pronunciamiento por parte de este Tribunal Constitucional es si la disposición impugnada que establece que a los jueces que emitieron la resolución que se cuestiona en un amparo o *habeas corpus* contra resolución judicial no se les emplaza con la demanda, vulnera el derecho de defensa.
18. Este Tribunal aprecia que, en la disposición impugnada —a diferencia del Código Procesal Constitucional de 2004— se ha dispuesto un mandato en virtud del cual, en los procesos de tutela de derechos no se notifique ni se emplaza con la demanda a los jueces que emitieron la resolución judicial que se impugna.
19. Sobre ello, este Tribunal advierte que el legislador se ha referido a dos actuaciones procesales que en sí mismas pueden ser diferenciadas: por un lado, se encuentra el acto de notificar, que se lleva a cabo respecto de cualquier actuación procesal; y, por otro, el acto específico del emplazamiento con la demanda.
20. En la doctrina se plantea que el emplazamiento sería un tipo específico de notificación de gran importancia, por la cual se pone en conocimiento del demandado: i) la demanda, ii) el auto admisorio y iii) sus anexos, a fin de que dicha parte conteste en el plazo de ley; pues, en caso contrario, incurriría en rebeldía.

---

<sup>2</sup> Cfr. Sagües, N.P. (1995). *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. Buenos Aires: Astrea/Depalma (p. 180).



21. En principio, dicho emplazamiento al demandado está relacionado directamente con la garantía del derecho de defensa, que ha sido reconocido por el artículo 139.14 de la Constitución Política de 1993 y, a nivel internacional, por el artículo 14.3 del PIDCP y por el artículo 8.2 de la CADH, entre otros.
22. Con relación con el contenido constitucionalmente protegido del derecho de defensa, este Tribunal ha sostenido en diversas ocasiones que aquel “queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, por actos concretos de los órganos judiciales, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos” (Cfr. sentencias recaídas en los Expedientes 00582-2006-PA/TC y 05175-2007-PHC/TC, entre otras).
23. Este Alto Tribunal, en reiterada jurisprudencia, ha entendido que la defensa de la parte demandada en un proceso constitucional incoado con la finalidad de cuestionar una resolución judicial se ve satisfecha cuando participa el procurador del Poder Judicial; tal como ha venido ocurriendo en los casos en que se rechazan liminarmente las demandas de amparo o de *habeas corpus* contra resolución judicial y este Tribunal se ve en la disyuntiva de anular lo actuado o emitir una sentencia de fondo en aquellos casos en que se advierte que no se afectará el derecho de defensa y se cuenta con elementos suficientes para emitir una resolución de fondo. Así las cosas, en los casos de amparo o *habeas corpus* contra resolución judicial, se ha considerado que la participación del procurador del Poder Judicial garantiza el derecho de defensa de la parte emplazada (Cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 08439-2013-PHC/TC, 07717-2013-PHC/TC, entre otras).
24. Se ha precisado también que, en el marco de amparo contra resoluciones judiciales, es posible condicionar la participación de las partes, puesto que la argumentación que pueden ofrecer estas en el marco de un proceso constitucional contra resolución judicial, se centra en colaborar con el juez constitucional a través de ofrecer criterios de interpretación en torno al significado de los derechos involucrados (Cfr. sentencia emitida en el Expediente 05580-2009-PA/TC, fundamento 4).
25. En este sentido, si bien en la demanda se indica que el procurador del Poder Judicial no representa al juez que emitió la resolución, sino más bien a la institución, lo cierto es que los procesos de tutela de derechos seguidos *contra* los jueces no se tratan -en puridad- de demandas que tengan como objetivo castigar al juzgador, pues lo que es objeto de examen es la *resolución judicial como decisión institucional de un determinado órgano de la administración de justicia*.
26. Es por ello que, en reiteradas oportunidades, en casos de amparo contra resolución judicial, la posición de la judicatura ordinaria es objetiva y se ve reflejada en la justificación de la decisión, bastando en tales casos la participación en el proceso del procurador del Poder Judicial, a fin de considerar que no se ha vulnerado el



derecho de defensa. (Cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 01766-2020-PA/TC, fundamento 8; 01332-2020-PA/TC, fundamento 8; 00169-2021-PA/TC, fundamento 8; 01561-2020-PA/TC, fundamento 4; 00274-2021-PA/TC, fundamento 4; 01365-2020-PA/TC, fundamento 10).

27. De modo complementario, y como expresión de su desenvolvimiento procesal, este Tribunal entiende que la Procuraduría Pública del Poder Judicial debe colaborar con el juez constitucional competente y brindar toda la información necesaria no solo sobre la materia controvertida, sino también sobre el plano operativo para la notificación y emplazamiento de la demanda a los jueces de dicha institución que expidieron las resoluciones cuestionadas. Para tal fin, la Procuraduría Pública deberá recurrir a todos los medios efectivos y céleres con que cuente, de acuerdo a ley y a las disposiciones administrativas que implemente el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.
28. Asimismo, este Tribunal Constitucional considera que la posibilidad de instaurar a futuro un proceso por responsabilidad civil a los jueces que suscribieron las resoluciones que dieron lugar a sentencias constitucionales fundadas, no es razón suficiente para estimar la demanda en este extremo. En ningún momento se afirma que la emisión de la sentencia que declara fundada la demanda de *habeas corpus* y amparo supone, de por sí y automáticamente, que el juez tenga que pagar una reparación civil. Antes bien, si eventualmente el juez es demandado, al tratarse efectivamente de un proceso seguido en su contra, tendrá la oportunidad de ser emplazado y defenderse en el respectivo proceso ordinario con todas las garantías correspondientes; por lo que no se debe perder de vista, bajo ninguna circunstancia, la naturaleza eminentemente reparatoria de los procesos de tutela.
29. Finalmente, en relación con el argumento esbozado en el sentido de que las sentencias constitucionales que declaran fundadas las demandas son archivadas en el legajo de cada juez como un demérito, se debe recordar que el proceso de inconstitucionalidad es de carácter abstracto y en tal sentido no cabe evaluar las presuntas violaciones de derechos que se dan en casos concretos. No obstante, lo expuesto por el accionante es incompatible con la finalidad de la Junta Nacional de Justicia como órgano encargado de la evaluación de jueces, ya que dicha institución -en el marco de un proceso de ratificación- puede valorar la eficacia y la eficiencia en el desempeño funcional, así como la calidad de las resoluciones emitidas (artículo 36 de la Ley 30916), y no es determinante *per se* una eventual divergencia entre los órganos de revisión constitucional y el ordinario. Por el contrario, admitir el fundamento en cuestión sería convalidar un modelo de evaluación judicial arbitrario.
30. De otro lado, el hecho de que se emplace con la demanda únicamente a la Procuraduría del Poder Judicial, no implica tampoco el desconocimiento *per se* del juez o los jueces emisores de la resolución impugnada vía la demanda de tutela.



31. Como se ha expuesto, dentro de la institución judicial se hacen técnicamente viables los mecanismos de coordinación entre la Procuraduría Pública del Poder Judicial y los despachos judiciales (forman parte de un mismo órgano de poder), y se puede así suplir cualquier tipo de supuesto menoscabo a nivel interno mediante la habilitación de protocolos o directivas para una adecuada defensa institucional. No es una medida irrazonable. Todo lo contrario, si se efectúa una ponderación de bienes en conflicto (derecho a un procedimiento rápido *versus* emplazamiento a todos los jueces demandados que oscilan en promedio ocho, se puede alzaprimar el derecho de los justiciables sin dejar en indefensión a los jueces al centralizar el emplazamiento en el abogado del Estado asignado al Poder Judicial: el procurador.
32. De lo que se trata, en definitiva, es de evitar el *vía crucis* procesal que hoy en día tienen que pasar los justiciables, por la notificación de las demandas de tutela a los jueces.
33. Es común advertir severos problemas operativos en este estadio, por ejemplo, cuando los juzgados o las salas varían sus respectivas composiciones. Cuando esto ocurre, la notificación de la demanda a todos los jueces puede acarrear largos periodos de tiempo solo en esta etapa, con lo que se tornaría irreparable el derecho invocado, lo que distorsionaría la urgencia de los procesos; más aún cuando, lo que es manifiesto estadísticamente, es la poca relevancia de la medida, puesto que los jueces no se apersonan sino de manera esporádica, siendo la regla que el apersonamiento y la contestación los realice el Procurador.
34. Por las consideraciones antes expuestas corresponde desestimar la demanda en este extremo y, en consecuencia, declarar constitucional el segundo párrafo del artículo 5 del CPCo.
3. **SOBRE LA PROHIBICIÓN DE RECHAZAR LIMINARMENTE LAS DEMANDAS CONSTITUCIONALES EN PROCESOS DE TUTELA DE DERECHOS FUNDAMENTALES ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 6 DEL CPCO**
35. Por otro lado, la parte demandante también cuestiona el artículo 6 del CPCo, en cuanto establece que “(d)e 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”.
36. Al respecto, este Tribunal aprecia que se trata de una prohibición ausente en el derogado Código Procesal Constitucional del año 2004 y que comporta que, en los procesos de tutela de derechos, los jueces de primer grado no puedan declarar la denominada *improcedencia liminar*, que consiste en el rechazo de plano y sin más trámite de una demanda, luego de verificar el incumplimiento evidente o manifiesto de los presupuestos procesales sobre su procedencia. En buena cuenta, se trata de una declaración por la cual el órgano jurisdiccional reconoce la ausencia



de una relación jurídico-procesal válida que conlleve el inicio y posterior desarrollo de un proceso constitucional.

37. En el caso peruano, debe destacarse que la Ley 23506, Ley de Habeas Corpus y Amparo, no previó originalmente la figura del rechazo liminar. Es con posterioridad que dicha institución se incorpora, primero en la Ley 25398 (en los supuestos de manifiesta improcedencia), y luego en el artículo 47 del anterior Código Procesal Constitucional de 2004, en el que se estableció que

Si el Juez al calificar la demanda de amparo considera que ella resulta manifiestamente improcedente, lo declarará así expresando los fundamentos de su decisión. Se podrá rechazar liminarmente una demanda manifiestamente improcedente en los casos previstos por el artículo 5 del presente Código. También podrá hacerlo si la demanda se ha interpuesto en defensa del derecho de rectificación y no se acredita la remisión de una solicitud cursada por conducto notarial u otro fehaciente al director del órgano de comunicación o, a falta de éste, a quien haga sus veces, para que rectifique las afirmaciones consideradas inexactas o agraviantes.

Si la resolución que declara la improcedencia fuese apelada, el Juez pondrá en conocimiento del demandado el recurso interpuesto.

38. La prohibición establecida en el artículo 6 antes citado del nuevo CPCo, cuya presunta inconstitucionalidad es objeto de análisis en el presente caso, permite advertir un estado de cosas en el que se ha transitado desde la ausencia de regulación de la figura del rechazo liminar, pasando por su posterior inclusión normativa en sentido positivo, hasta llegar finalmente a la prohibición de su aplicación por el juez constitucional.
39. Ahora bien, este Tribunal Constitucional aprecia que, en nuestro ordenamiento jurídico, el constituyente derivó al legislador la competencia para regular las garantías constitucionales, lo cual se desprende de lo expresamente señalado en el artículo 200 de la Constitución Política de 1993, cuando dispone que “una ley orgánica regula el ejercicio de estas garantías y los efectos de la declaración de inconstitucionalidad o ilegalidad de las normas”. Siendo ello así, la entidad que tiene el poder de conformar el modelo constitucional de justicia es el legislador, quien puede regular los procesos constitucionales de acuerdo con la *doctrina de la dignidad democrática de la Ley*, siguiendo -como es obvio- los principios y mandatos contenidos en la norma fundamental.
40. En el presente caso, este Tribunal aprecia que la disposición impugnada tiene como objeto cuestionar la validez de la prohibición del rechazo liminar de la demanda que:
- se aplica a todos los procesos de tutela de derechos (*habeas corpus*, amparo, *habeas data* y cumplimiento);
  - es un mandato dirigido al órgano jurisdiccional, y
  - se realiza conforme a los fines de los procesos constitucionales referidos *supra*.



41. A continuación, este Tribunal someterá a control dicha disposición, considerando los cuestionamientos a su constitucionalidad realizados en la demanda y en los fundamentos expuestos preliminarmente.

**3.1. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DE LA AUTONOMÍA JUDICIAL Y DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES**

42. La parte demandante cuestiona lo dispuesto en el artículo 6 del CPCo., con el argumento de que ello contraviene la autonomía judicial y el principio de separación de poderes, al considerar que la prohibición del rechazo liminar en los procesos constitucionales de tutela de derechos vacía de contenido la autonomía de los órganos jurisdiccionales para impartir justicia constitucional y que, además, constituye una intromisión del legislador en el ámbito de las competencias y atribuciones constitucionales del Poder Judicial.

43. Sobre ello, este Tribunal entiende que la autonomía judicial está relacionada directamente con el principio de independencia judicial, que exige al legislador la adopción de las medidas necesarias y oportunas para que los órganos jurisdiccionales impartan justicia, con estricta sujeción al derecho y a la Constitución (Cfr. sentencia recaída en el Expediente 00004-2006-PI/TC, fundamento 17). Así, este principio protege a la administración de justicia, y a los jueces en particular, contra cualquier posible injerencia extraña o ajena, al momento de aplicar e interpretar las normas del ordenamiento jurídico en cada caso.

44. Por su parte, el principio de separación de poderes reconocido en el artículo 43 de la Norma Fundamental, constituye una cláusula de identidad de nuestro ordenamiento jurídico-constitucional, según la cual el poder público se ejerce de conformidad con el marco competencial y de atribuciones conferido por la Constitución a cada entidad, sujeto u órgano constitucional. Ello implica el despliegue de mecanismos de control interinstitucionales y propicia una mutua colaboración y cooperación con miras al cumplimiento adecuado de sus funciones.

45. En el fundamento 56 de la sentencia emitida en el Expediente 00006-2018-PI/TC (entre otras), este Tribunal ha establecido que el principio de separación de poderes tiene entre sus manifestaciones o rasgos de identidad, los siguientes principios:

- a) El *principio de separación de poderes propiamente dicho*, referido a la autonomía funcional y diferentes competencias de los poderes del Estado y atribuciones de los órganos constitucionales autónomos; que reconoce no solo la división de poderes, sino también la previsión de formas razonables para la resolución de las controversias o tensiones que eventualmente surjan entre tales poderes y órganos.





- b) El *principio de balance de poderes*, que alude a la existencia de mecanismos de coordinación, de control recíproco y equilibrio entre dichos sujetos constitucionales.
  - c) El *principio de cooperación entre poderes*, que para este Tribunal obedece a la orientación finalista o teleológica del ejercicio de las competencias y atribuciones de los poderes y órganos constitucionales, que no es otra que el cumplimiento de los fines del Estado y la concreción de los principios y mandatos constitucionales, considerando especialmente aquellos recogidos, entre otros, en los artículos 1, 3, 38, 43, 44 y 45 de la Constitución Política de 1993.
  - d) El *principio de solución democrática*, que debe orientar la superación de los entrampamientos institucionales, crisis políticas o conflictos en las relaciones entre los poderes públicos.
46. En el presente caso, se aprecia que la legislación desarrollada para regular los procesos constitucionales de tutela de derechos, en cuanto prohíbe la aplicación de la figura del rechazo liminar, no constituye un menoscabo de la autonomía judicial ni del principio de separación de poderes. Este Colegiado considera que la autonomía judicial se vulnera cuando se lleva a cabo cualquier injerencia externa o extraña al juez que perjudica el adecuado ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, como la aplicación e interpretación de las normas del ordenamiento en el proceso, a fin de resolver la causa sometida a su conocimiento. Es decir, la autonomía se afecta cuando se impone una intervención directa en un proceso a partir del cual el juez no puede adoptar una decisión propia en la solución de la causa; situación que -en el presente caso- no existe, ya que la decisión del juez de declarar fundada o infundada una demanda se mantiene incólume, solo sujeto a control *ex post* por las instancias de grado que establezca la norma.
47. En efecto, la disposición impugnada se limita a establecer el momento procesal en que el juez evaluará la procedencia de la demanda sin impedirle, naturalmente, declarar improcedente esta en virtud de las causales desarrolladas en el artículo 7 del mismo CPCo., luego de que esta sea contestada por el emplazado. Así pues, el legislador ha establecido que el juez constitucional no puede rechazar liminarmente la demanda sin correr traslado al presunto agresor, como parte del diseño del trámite de los procesos constitucionales de tutela de derechos que legítimamente considera conveniente.
48. Por ello, no podría sostenerse válidamente que el legislador dirija cómo debe el órgano jurisdiccional impartir justicia o, en concreto, cómo debe llevar a cabo actuaciones judiciales que son propias del marco competencial y de atribuciones que le ha conferido la Constitución. De hecho, como ya se ha advertido, se encuentra dentro del ámbito de funciones del legislador ordinario el diseño de las



instituciones jurídicas, materiales como procesales, siempre que al hacerlo no se contravenga la Constitución.

49. Así las cosas, este Tribunal descarta que la prohibición de la figura del rechazo liminar de la demanda en el ámbito de los procesos constitucionales sea inconstitucional por vulnerar la autonomía de los jueces.
50. Por su parte, en cuanto al principio de separación de poderes, este Tribunal aprecia que las manifestaciones involucradas en el presente caso serían las de *división de poderes* y las de *colaboración entre poderes*.
51. En la presente controversia se ha alegado que el legislador no habría respetado las competencias del Poder Judicial al establecer la prohibición bajo análisis.
52. No obstante, dicha prohibición se ha establecido a través de una actuación legislativa que, en puridad, es una de las competencias que, por antonomasia, asiste al Congreso de la República por expreso mandato del artículo 102.1 de la Constitución Política de 1993. No es que el Congreso de la República, al establecer una regla procesal, se arrogue la competencia de administrar justicia en nombre del pueblo que titulariza el Poder Judicial por mandato de los artículos 45 y 138 del Texto Fundamental, ni tampoco la de aplicar e interpretar las leyes y normas del ordenamiento jurídico con que cuentan los jueces de la República, conforme a los artículos 139 y 143 de nuestra Carta Magna. Antes bien, al Congreso le asiste el deber de desarrollar una legislación que optimice los mandatos constitucionales, incluido el ámbito del diseño de los procesos constitucionales, todo ello con la finalidad de garantizar la vigencia efectiva de los derechos amparados por nuestra Constitución Política.
53. En ese sentido, así como el Poder Judicial debe ser resguardado en su función de impartición de justicia, el Congreso de la República debe serlo en su rol de configuración de los modelos judiciales como parte de sus competencias normativas. La parte accionante pretende la habilitación de una invasión en la competencia propia del Parlamento, lo cual no puede justificarse constitucionalmente.
54. Siendo ello así, este Tribunal entiende que la prohibición de la figura del rechazo liminar de la demanda no ha vulnerado el principio de autonomía judicial ni el principio de separación de poderes, sino que se trata del modelo adoptado por el legislador democrático; por lo que corresponde desestimar la demanda en el referido extremo.

### **3.2. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO DE DEFENSA DEL PODER JUDICIAL**

55. La parte demandante también cuestiona la constitucionalidad de la disposición impugnada aduciendo que, dado el innegable aumento de la carga procesal que



comporta la prohibición de la figura del rechazo liminar de la demanda, sería imposible asumir debidamente, y en un tiempo razonable, la defensa del Poder Judicial en todas las demandas constitucionales presentadas.

56. Al respecto, debe dejarse en claro que al Poder Judicial -como a cualquier otro litigante- le asisten un conjunto de derechos procesales exigibles en el marco de los procesos constitucionales entablados en su contra, uno de los cuales es, precisamente, el derecho de defensa, el mismo que se encuentra reconocido en el artículo 139.14 de la Constitución Política de 1993, en el artículo 11 de la DUDH, en el artículo 14.3 del PIDCP y en el artículo 8 de la CADH.
57. Sin embargo, este Tribunal aprecia que el sustento del cuestionamiento aquí analizado es la ausencia de recursos materiales, personal capacitado y especializado en número suficiente, entre otros, para poder preparar y ejercer una defensa oportuna, célere e idónea del Poder Judicial.
58. Al respecto, en el marco del control abstracto de constitucionalidad, no se encuentra en discusión la pertinencia, oportunidad y conveniencia de una determinada disposición legal. Asimismo, es importante precisar que la mera existencia de causas cuya contestación es obligatoria, bajo el CPCo, no supone por sí misma una vulneración de derecho de defensa.
59. En todo caso, es evidente que postergar la evaluación de la procedencia de la demanda a un momento posterior al de la contestación obligará a la Procuraduría Pública del Poder Judicial a contestar más demandas que en el pasado, pero ello no implica que la disposición legal, por ese solo hecho, resulte inconstitucional. Todo lo contrario, corresponde a la administración adecuar sus procedimientos y reordenar sus recursos humanos para cumplir con los mandatos legislativos aprobados por la representación nacional, puesto que existe el deber de estar a la altura de las demandas ciudadanas. El problema de la alta carga procesal demanda un permanente proceso de reforma para optimizar el servicio de justicia, pero nunca en clave perjudicial para el ciudadano.
60. Por consiguiente, este Tribunal entiende que el deber de contestación que se impone a la Procuraduría Pública del Poder Judicial no implica la privación de la defensa de este poder del Estado, ni que dicha modificación legal conlleve considerar que, por ese solo hecho, el Poder Judicial se encuentra en un estado de indefensión en los procesos constitucionales entablados en su contra; razón por la cual corresponde desestimar la demanda en este aspecto.
61. Sin perjuicio de ello, se advierte con claridad que uno de los alegatos centrales de la demanda se relaciona con el problema de la falta de personal suficiente, de recursos materiales y logísticos, entre otros, que ocasiona el deber de contestar todas las demandas planteadas contra resolución judicial; pero esta problemática, siendo importante de abordar, no constituye una razón que, por sí misma, sustente la inconstitucionalidad de la medida cuestionada.



62. Sin embargo, en aras al aseguramiento del modelo legislativo diseñado en sede constitucional, este Tribunal considera indispensable exhortar a las autoridades públicas competentes, al Poder Ejecutivo -que administra la hacienda pública- y, en concreto, al Ministerio de Economía y Finanzas, a que -en coordinación con el Ministerio de Justicia y el Poder Judicial- dispongan todas las acciones que resulten necesarias a fin de que la Procuraduría Pública del Poder Judicial pueda ejercer, de forma debida, la defensa jurídica de dicho poder del Estado, para lo que ha de contar con todos los recursos necesarios y personal calificado a su disposición. Todo ello sería lo ideal, dentro de un permanente proceso de reforma del sistema judicial que posibilite no solo la rapidez en la solución de los procesos de tutela, sino también en el resto de causas judiciales.

### **3.3. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DE LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA**

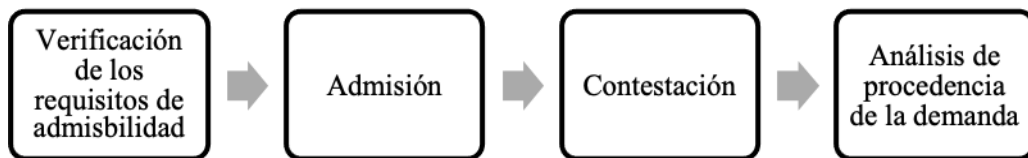
63. La parte demandante también cuestiona el artículo 6 del CPCo. antes citado, por considerar que la prohibición del rechazo liminar ahí establecida contraviene la tutela jurisdiccional efectiva, al eliminar la etapa de calificación de la demanda.
64. Así, para el demandante, dicha prohibición conllevaría que todas las demandas constitucionales ingresen directamente a la etapa de trámite, aumentando con ello la cantidad de procesos constitucionales e incrementando la necesidad de contar con un mayor número de órganos jurisdiccionales, a fin de administrar justicia con celeridad y economía procesal. De esta manera, la parte demandante afirma que la obligación de admitir a trámite la demanda genera que innecesaria e inútilmente se active todo el aparato jurisdiccional, con el empleo de personal administrativo y jurisdiccional, así como de jueces y el uso de los bienes del Estado; por lo que, a su entender, debería tratar de obtenerse el mayor resultado posible con el mínimo de empleo de actividad procesal. Según la parte demandada, en la contestación de la demanda, el fin perseguido por la disposición en cuestión es que quien interpone una demanda constitucional “tenga la garantía de que el juez evaluará con la mayor eficacia su caso, y solo después de analizar tanto la demanda como la contestación de la misma, pueda resolver la improcedencia, si así fuera el caso”. Asimismo, cita la exposición de motivos del proyecto del nuevo CPCo, en la que se menciona que esta prohibición de rechazo liminar tiene como finalidad el “garantizar el mayor acceso a la justicia constitucional, toda vez que en los últimos tiempos se ha podido observar una escasa o casi nula protección de los derechos fundamentales debido a que los jueces han exagerado su visión de los procesos constitucionales como supletorios”.
65. En primer término, el artículo 139.3 de la Constitución Política de 1993 reconoce a toda persona el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, una de cuyas garantías es el acceso a la justicia, que se concreta en el derecho de promover la actividad jurisdiccional del Estado que culmine en una decisión judicial sobre lo pretendido en la causa.



66. Ahora bien, este Tribunal ha sostenido que dicho derecho no garantiza a su titular un resultado favorable asegurado desde el inicio del proceso, sino la posibilidad de que el órgano encargado de la administración de justicia pueda evaluar su pedido, con miras a la expedición de un pronunciamiento que genere certeza jurídica, cualquiera que sea su resultado (Cfr. sentencia recaída en el Expediente 00763-2005-PA/TC, fundamento 8). En efecto, dicha decisión no tiene por qué ser favorable al demandante y, según cada caso, es posible que el órgano jurisdiccional no ingrese al fondo de la controversia al advertir la configuración de las causales de inadmisibilidad e improcedencia (Cfr. sentencia emitida en el Expediente 00265-2000-PA/TC, fundamento 2). Asimismo, aun cuando fuese admitida a trámite la demanda, ello no supone que sea posteriormente declarada fundada.
67. Además, este Tribunal Constitucional ha destacado en anteriores ocasiones que la tutela jurisdiccional efectiva es un derecho de configuración legal, toda vez que el acceso al proceso y el derecho a la expedición de una sentencia sobre el fondo de la cuestión se encuentran condicionados por lo establecido por las leyes procesales sobre la materia (Cfr. sentencia recaída en el Expediente 00009-2004-AI/TC, fundamento 8).
68. Respecto a los derechos de configuración legal, este Tribunal ha dejado establecido en la sentencia expedida en el Expediente 01417-2005-PA/TC (fundamento 12), que
- Los derechos fundamentales cuya configuración requiera de la asistencia de la ley no carecen de un contenido *per se* inmediatamente exigible a los poderes públicos, pues una interpretación en ese sentido sería contraria al principio de fuerza normativa de la Constitución. Lo único que ello implica es que, en tales supuestos, la ley se convierte en un requisito *sine qua non* para la culminación de la delimitación concreta del contenido directamente atribuible al derecho fundamental.
69. Evidentemente, en modo alguno ello podría interpretarse en el sentido de que estos derechos se encuentran a merced de una arbitraria regulación por el legislador, toda vez que, como sostuvo este Tribunal en aquella sentencia, “el constituyente ha planteado un grado de certeza interpretativa en su reconocimiento constitucional directo” (sentencia recaída en el Expediente 01417-2005-PA/TC, fundamento 12).
70. En todo caso, según el principio de libre configuración de la ley por el legislador, es este último el llamado a desarrollar normativamente los silencios dejados por el constituyente, así como a dotar de contenido concreto el marco de posibilidades abierto por la Constitución, a fin de garantizar los derechos fundamentales (Cfr. sentencia recaída en el Expediente 01417-2005-PA/TC, fundamento 12); debiendo quedar claro, empero, que dicha labor se encuentra limitada por el núcleo duro de los derechos fundamentales y, en general, por las fronteras jurídicas delineadas por los principios y valores constitucionales, como se expresó en la sentencia antes comentada.



71. Ahora bien, en el presente caso, al regular el proceso de amparo, el legislador ha establecido en el artículo 49 del CPCo que el juez puede declarar inadmisibile la demanda, disposición aplicable a los procesos de cumplimiento y *habeas data*. En tal sentido, para tales procesos, el juez evaluará primero la admisibilidad y, si la demanda supera tales requisitos, la admitirá a trámite.
72. Desde una lectura sistemática de la disposición cuestionada, en consonancia con los artículos 12 y 49 del referido CPCo, se arriba a la conclusión de que la admisión a trámite de la demanda antecede a la etapa de contestación y posterior análisis de procedencia.



73. Así, en primer término, los jueces deben llevar a cabo el examen de admisibilidad de la demanda: si la demanda cumple los requisitos formales establecidos en la norma procesal adjetiva, corresponderá su admisión y, en consecuencia, que se corra traslado a la parte demandada.
74. Luego de la contestación, el juez deberá evaluar la procedencia de la demanda. De esta forma, si la demanda ha incurrido, de manera manifiesta, en alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 7 del CPCo en mención, entonces el juez podrá prescindir de la audiencia y declarará la improcedencia de la demanda a través de una sentencia, como indica el último párrafo del artículo 12 del propio CPCo.
75. Algo similar ocurre en el proceso de *habeas corpus*, en el cual el artículo 35 del CPCo. prevé que la realización de la audiencia única se dará únicamente si las circunstancias lo requieren.
76. Así las cosas, no se trata de una eliminación de la etapa de calificación de la demanda, como alega la parte demandante, sino del establecimiento de una distinta configuración o desarrollo de las etapas de los procesos constitucionales de tutela de derechos realizadas por el legislador.
77. Aun con ello, la parte demandante considera que la obligación de admitir a trámite la demanda genera un innecesario gasto de recursos que termina afectando la tutela judicial efectiva, argumento que resulta controversial si se advierte que hoy por hoy la afectación económica y procesal es al propio justiciable, quien -por lo general- debe recurrir hasta el Tribunal Constitucional para que se aperture la vía procedimental.



78. Como se ha expresado *supra*, en la experiencia nacional han sido muchos los casos en que, con motivo del rechazo liminar, han llegado a sustanciarse hasta el Tribunal Constitucional, siendo factible de constatar en la jurisprudencia que existe un número considerable de casos en que el Colegiado devuelve los actuados para que se admita la demanda rechazada liminarmente.
79. Así las cosas, a criterio de este Tribunal, el cambio del modelo de calificación de demandas es una opción legislativa, en tanto constituye una manifestación de la facultad discrecional del legislador en el ámbito de la regulación del trámite de los procesos constitucionales, que no evidencia una actuación contraria a los mandatos constitucionales. Y es que, del aplazamiento del momento para evaluar la procedencia de la demanda no se deriva una vulneración del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva o, específicamente, del derecho de acceso a la justicia.
80. No se puede soslayar que también hay casos extremos, por tratarse de petitorios carentes de verosimilitud. Los ejemplos consignados como el de la persona que alegaba ser perseguida por “armas electromagnéticas” (sentencias recaídas en los Expedientes 02744-2002-PHC/TC, 00491-2007-PHC/TC) o la demanda interpuesta a favor de un roedor (véase Cfr. sentencia emitida en el Expediente 02620-2003-PHC/TC), entre otras, no requieren ser admisibles obligatoriamente por la vigencia de la regla de prohibición del rechazo liminar.
81. El juez constitucional peruano tiene capacidad de poder interpretar la norma sin sustraerla de su finalidad, es decir, admite las causas por regla general, pero aquellas que no contienen alguna pretensión real deben rechazarse de plano, por contener un imposible jurídico. En consecuencia, si la demanda contiene una pretensión que carece de virtualidad, no es calificable.
82. Finalmente, debe hacerse saber que la fórmula adoptada por el legislador no es nueva. La regulación anterior preveía la posibilidad de rechazo liminar para el proceso de amparo. Del mismo modo, otras legislaciones son abiertas. Así, por ejemplo, la Ley de amparo mexicana, y el Decreto 2591 de 1991, que regula la acción de tutela en Colombia. En este último caso, el deber de tutela es fundamental, y solo es cuestionable la pretensión “cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto”.
83. En conclusión, el diseño forma parte de la política normativa constitucional optada por el legislador frente a la distorsión del rechazo liminar (muy utilizada para descongestionar la carga judicial), cuando el juez debe priorizar la tutela de los derechos constitucionales; pero, en lo que también resulta importante, es que el justiciable tendrá una respuesta del emplazado, y no deberá esperar eventualmente tener que transitar por el sistema judicial por dos o tres años para saber las razones de la administración para no otorgar la actuación del derecho reclamado.



84. Por las razones expuestas, corresponde desestimar la demanda en este extremo, siempre que se interprete conforma a lo expresado *supra*.

3.4. **SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DE LA PROHIBICIÓN DE INICIATIVA DE GASTO DE LOS CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1993**

85. En el presente caso, la parte demandante también sostiene que la expedición de la ley impugnada ha supuesto, indirectamente, la contravención del artículo 79 de la Constitución Política de 1993, dado que su entrada en vigor implicaría el aumento de gasto, lo que desequilibra el presupuesto del Poder Judicial.

86. Con relación a dicho cuestionamiento, debe recordarse que el primer párrafo del artículo 79 del Texto Constitucional establece que:

Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

Dicha regla ha pretendido interpretarse de modo aislado para frenar cualquier actuación en sede legislativa, lo cual no es justificable, ya que, *per se*, todo acto normativo de carácter positivo tiene un contenido económico de por medio. En consecuencia, pretender impedir al legislador cumplir con su deber constitucional en el Estado constitucional, bajo el argumento de la prohibición de gasto, es una regresión al modelo decimonónico del Estado legal, en el cual el deber estatal es esencialmente la protección de las libertades, y no el programa social, económico, cultural y ambiental (DESCA), que vincula a todos los operadores de la Constitución.

87. Este Tribunal, en la sentencia recaída en el Expediente 00018-2021-PI/TC, entre otras, ha dejado establecido que se trata de un mandato que tiene como destinatarios a los legisladores, en virtud del cual las iniciativas legislativas que aquellos presenten y luego se aprueben como leyes no pueden: i) crear gastos públicos, ni ii) aumentar gastos públicos.

88. Asimismo, cabe anotar que el primer párrafo del artículo 79 de la Constitución Política de 1993 contiene una excepción, que se refiere a la aprobación del propio presupuesto del Congreso.

89. Considerando lo establecido en nuestro Texto Fundamental, desde una perspectiva armónica e integral, así como también las normas legales especiales de desarrollo en materia presupuestaria, como es el caso del artículo 20 del Decreto Legislativo 1440, “Decreto Legislativo del Sistema Nacional del Presupuesto Público”; este Tribunal ha concluido que lo prohibido al legislador es la generación o el aumento de gastos públicos con cargo al presupuesto anual vigente, con la excepción de que dicho mandato no se aplica a su propio presupuesto institucional.





90. En el presente caso, este Colegiado aprecia que lo establecido en la Ley 31307 no habilita de forma efectiva e inmediata la realización de *gasto público* o erogación, con cargo al presupuesto, que afecte el balance general de ingresos y egresos previamente establecido para cada año fiscal.
  91. Adicionalmente, corresponde tomar en cuenta que cuando el constituyente dispuso -en el segundo párrafo del artículo 200 de la Constitución de 1993- que por medio de una ley orgánica se regularían las garantías (procesos) constitucionales, lo asumió como un mandato de indispensable realización que debe ser cumplido de conformidad con las competencias de cada órgano constitucional, presupuestando las sumas pertinentes para afrontar su correcto desarrollo.
  92. Efectivamente, la disposición contenida en el artículo 79 de la Constitución Política de 1993 no impide que una iniciativa legislativa que tenga por finalidad la ejecución de un mandato constitucional presentada por un congresista pueda constituir una fuente jurídica para que, posteriormente, y en el ámbito de las atribuciones del Poder Ejecutivo, determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la ley de presupuesto anual para atender los gastos generados.
  93. A ello debe añadirse que la Disposición Complementaria Transitoria Única de la ley impugnada ha dispuesto que la determinación de jueces y salas constitucionales, a cargo del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, se hará de modo paulatino y según las posibilidades presupuestales y de infraestructura; debiendo colegirse que se trata de un mandato de cumplimiento progresivo que - en ningún caso- puede considerarse que producirá una afectación inmediata del presupuesto público vigente que escape al balance general previamente establecido para cada año fiscal.
  94. Por las razones expuestas, este Tribunal aprecia que las disposiciones sometidas a control tampoco vulneran lo dispuesto en los artículos 79 de la Constitución Política de 1993.
- 4. SOBRE EL IMPEDIMENTO PARA SOLICITAR VISTA DE LA CAUSA A PEDIDO DEL DEMANDADO, EN EL TRÁMITE DEL PROCESO DE *HABEAS CORPUS* (ARTÍCULOS 23, LITERAL “A”, Y 37.8 DEL CPCO)**
95. Por otro lado, la parte demandante también cuestiona lo dispuesto en el literal “a” del artículo 23 y en el artículo 37.8 del CPCo, en el sentido de que no se habilita al demandado para solicitar vista de la causa en el proceso de *habeas corpus*, incluso en el trámite del recurso de apelación que se interponga.
  96. Así, el inciso 8 del artículo 37 de la Ley 31307 ha previsto, en relación con el proceso de *habeas corpus*, lo siguiente:



Este proceso se somete además a las siguientes reglas:

[...]

8) *No hay vista de la causa, salvo que lo pida el demandante o el favorecido.*

97. Por su parte, el literal “a” del artículo 23 de la Ley 31307 regula la tramitación del recurso de apelación en el marco de dicho proceso, en los siguientes términos:
- 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.*  
(Énfasis agregado).
98. Tales disposiciones han sido impugnadas con el argumento de que vulneran tanto el derecho a ser oído como el derecho a la igualdad de armas.
99. Antes de analizar si las disposiciones impugnadas resultan vulneradoras de las normas constitucionales invocadas, es preciso determinar en qué etapa del proceso de *habeas corpus* rige esta restricción para la vista de causa.
100. Cabe señalar que, en relación con el proceso de *habeas corpus*, el CPCo solo hace referencia a la *vista de causa* cuando regula el recurso de apelación (artículo 23) y el recurso de agravio constitucional (artículo 24). Distinto es el caso del trámite de este proceso en primera instancia, donde el mismo cuerpo normativo no denomina a la audiencia “vista de causa” sino “audiencia única”, para el caso de los supuestos distintos a la detención arbitraria e integridad personal (artículo 35) y para los casos de desaparición forzada, en los que dicho cuerpo de leyes procesales prevé herramientas procesales específicas, sin perjuicio del trámite previsto en los artículos anteriores (artículo 36).
101. A diferencia de la vista de causa reglada en el recurso de apelación, la cual no se dará, a menos que lo solicite la parte demandante, la audiencia única prevista en el artículo 35 del CPCo se lleva a cabo si el juez lo decide: “Si las circunstancias lo requieren, el juez dentro de 72 horas de admitida la demanda fija fecha para la realización de audiencia única”.
102. Es posible asumir que la audiencia única regulada en el artículo 35 del Código constituye una vista de causa; no obstante, le son aplicables reglas específicas, tales como que no se da por decisión de una de las partes, sino que el juez la convoca atendiendo a la necesidad del caso. Algo similar puede anotarse respecto de los procesos de amparo, *habeas data* y cumplimiento, donde la audiencia única se da por mandato del Código y no depende de la voluntad de una de las partes “interpuesta la demanda por el agraviado el juez en el término de quince días hábiles, bajo responsabilidad, señala fecha y hora para la audiencia única ...” (artículo 12, modificado por Ley 31583). Es más, el juez puede prescindir de la audiencia única en supuestos de improcedencia: “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” (artículo 12).

103. De otro lado, el CPCo también ha previsto que se lleve a cabo una vista de causa en el trámite del recurso de agravio constitucional, sin que la misma se lleve a cabo solo por voluntad de una de las partes. Así lo establece la versión original del artículo 24 de CPCo: “En el Tribunal Constitucional es obligatoria la vista de la causa, la falta de convocatoria de la vista y del ejercicio de la defensa invalidan el trámite del recurso de agravio constitucional”, así como su modificatoria por Ley 31583: “En el Tribunal Constitucional es obligatoria la vista de la causa en audiencia pública (...) bajo sanción de nulidad”.

104. De lo expuesto, este Tribunal advierte que las disposiciones impugnadas (artículos 23,a y 37,8 del nuevo CPCo.) en cuanto unicamente permite la realización de vista de causa en el proceso de *habeas corpus* para casos en que lo haya pedido la parte demandante, solo resultan aplicables al trámite del recurso de apelación.

#### **4.1. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A SER OÍDO, COMO MANIFESTACIÓN DEL DERECHO DE DEFENSA**

105. Este Tribunal aprecia que en la regulación del proceso de *habeas corpus*, según las disposiciones antes citadas, se ha prescindiendo de la celebración de una audiencia para llevar a cabo la vista de la causa, a menos que su realización sea solicitada por la parte demandante o cuando el favorecido así lo requiera, como regla especial del trámite de este proceso constitucional. Conforme a lo señalado *supra*, dicha regla solo opera durante el trámite del recurso de apelación.

106. Se advierte que se trata de una regla que impide al órgano jurisdiccional llevar a cabo una audiencia de vista de la causa, salvo que haya sido solicitada por la parte demandante o el favorecido; lo cual significa, a su vez, que, si la parte demandada solicita la realización de dicha audiencia de vista de causa, el juez no podrá llevarla a cabo.

107. Al respecto, si bien la Constitución de 1993 no ha reconocido expresamente el derecho a ser oído, el mismo se encuentra consagrado expresamente en el Artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos norma internacional, que -en virtud del artículo 55 de nuestro Texto Fundamental- forma parte del ordenamiento jurídico peruano y que, a la letra, estatuye:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal, civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

108. A través de este derecho, se garantiza que cada una de las partes que participa en un proceso judicial pueda ofrecer, de forma efectiva, los argumentos y razones jurídicas que estimen necesarias en su defensa ante el juez de la causa o tribunal



que dilucidará la controversia. Ello se encuentra directamente relacionado con la dimensión sustancial del derecho de defensa, reconocido en el artículo 139.14 de la Constitución Política, según el cual nadie puede ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso (Cfr. STC 01231-2002-PHC/TC, fundamento 2).

109. Precisamente, como ya se dijo *supra*, este derecho garantiza que las partes puedan ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces en defensa de sus derechos e intereses legítimos, de modo que no queden en estado de indefensión, cualquiera que sea la naturaleza del proceso incoado (constitucional, civil, mercantil, penal, laboral, etc.) (Cfr. sentencia recaída en el Expediente 01231-2002-PHC/TC, fundamento 2).
110. En ese entendido también se ha pronunciado la Corte IDH, en el *caso Barreto Leiva vs. Venezuela* (2009), cuando dejó establecido que el derecho de defensa “obliga al Estado a tratar al individuo en todo momento como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo” (párr. 29).
111. La parte demandante aduce que el derecho a ser oído en audiencia constituye un elemento indispensable del derecho de defensa. Al respecto, expone en el escrito de demanda lo siguiente:

en tanto en cuanto, es importante que las partes procesales en cualquier tipo de proceso judicial [penal, civil, constitucional, laboral, administrativo u otros] pueden expresar oralmente «en una audiencia» ante el juez o Tribunal las razones de hecho y de derecho que consideran importantes y esenciales antes de que se resuelva cualquier cuestión que afecte sus derechos.
112. Para finalmente asumir que la disposición legal en cuestión impide replicar lo que alega la parte contraria:

Una decisión en contrario [impedir a la parte el ejercicio efectivo del derecho de defensa, privándola del derecho a ser oída] produciría un estado de indefensión porque se negaría la oportunidad de las partes de alegar lo que considera oportuno en su defensa y replicar dialécticamente la posición contraria.
113. Es preciso aclarar que la disposición cuestionada no impide, en caso se lleve a cabo una vista de causa, y que ambas partes, en igualdad de condiciones, expresen su posición respecto al caso. Más bien dispone que para la tramitación del recurso de apelación, la regla será que no se lleve a cabo la vista de causa, salvo pedido de una de las partes (la demandante). Naturalmente, en caso de llevarse la vista, ambas partes tendrán oportunidad de expresar sus alegatos. En otras palabras, si se programa vista de la causa, ambas partes pueden informar oralmente.
114. En cuanto a lo aducido por la parte demandante, en el sentido de que constituye un elemento indispensable del derecho de defensa el ser oído oralmente en la audiencia pública, este Tribunal debe expresar que en reiterada jurisprudencia se



ha señalado que no resulta vulneratoria del derecho de defensa la imposibilidad de informar oralmente ante el órgano jurisdiccional si en el trámite pudo presentar por escrito sus alegatos. Así, por ejemplo, en el caso del recurso de nulidad regulado en el Código de Procedimientos Penales, en tanto en dicho recurso prevalece el sistema escrito, el hecho de que no se haya informado oralmente en la vista de la causa no significa que se haya violado el derecho de defensa, toda vez que la facultad revisora de la Sala penal suprema se sustancia a través de una valoración netamente escrita (Cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 01317-2008-PHC/TC, 02833-2009-PHC/TC y 00971-2008-PHC/TC).

115. En el caso de la disposición impugnada, se tiene que el legislador, dentro del margen que ostenta para configurar el proceso constitucional, ha regulado que, como regla, el trámite de la apelación de proceso de *habeas corpus* se dé sin vista de causa, lo que no impide que las partes pueda alegar lo que estimen conveniente por escrito. Como excepción ha previsto la posibilidad de llevar a cabo una vista de causa en dicho trámite recursivo solo si lo pide la parte demandante, en cuyo caso, ambos tendrán la oportunidad de alegar lo que estimen conveniente, por lo que no resulta vulnerado el derecho de defensa.

#### **4.2 SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN LA REGULACIÓN DE LA TRAMITACIÓN DEL PROCESO DE *HABEAS CORPUS***

116. Según se alega en la demanda, el legislador ha configurado un supuesto de hecho en la norma para otorgar un trato distinto a personas que, desde todos los puntos de vista, se encuentran en la misma situación dentro del proceso. En consecuencia, la norma distingue de forma irrazonable y arbitraria un supuesto de hecho específico al que anuda consecuencias jurídicas determinadas, pues trata de forma distinta situaciones iguales y crea, sin fundamento fáctico suficiente, un supuesto diferente.
117. En la demanda se expone que esta regulación constituye un trato diferenciado, y que “(...) cada una de las partes tiene el irrestricto derecho de ser oída respecto de lo afirmado y confirmado por la otra parte; y el juez tiene la obligación de darle la oportunidad a cada una de las partes de expresar oralmente lo que estime conveniente en relación con su defensa, para evitar el desequilibrio entre ellos y puedan disponer de las mismas posibilidades”.
118. Como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, el debido proceso comprende, a su vez, la facultad del contradictorio, que debe llevarse a cabo en igualdad de condiciones. Así, esto último impide que alguna de las partes, por acción u omisión del juez o tribunal de la causa, se encuentre en una situación de manifiesta desventaja respecto de la otra. El derecho de igualdad procesal o de igualdad de armas implica que, en todo proceso judicial, administrativo o en sede privada, debe garantizarse que las partes detenten las mismas oportunidades de alegar, defenderse o probar, de modo que no se ocasione una desventaja en ninguna de ellas respecto a la otra. Tal exigencia constituye un componente del



debido proceso, ya que ningún proceso que inobserve dicho imperativo puede reputarse como "debido" (Cfr. sentencia emitida en el Expediente 06135-2006-PA/TC, fundamento 5).

119. Esta diferencia de trato no incide en las posibilidades de una parte en desmedro de otra, de alegar en el proceso, puesto que, si se tramita el recurso de apelación de forma escrita, ambas partes alegarán por escrito; si, en cambio, se tramita de forma oral con una vista de causa porque así lo solicitó la parte demandante, entonces ambas partes tendrán la misma oportunidad de alegar oralmente en la vista. Por tanto, la disposición en cuestión no compromete la igualdad de armas, sino más bien se advierte una diferencia de trato, puesto que solo la parte demandante puede solicitar la vista en el recurso de apelación.
120. Cabe reiterar, al respecto, lo mencionado *supra* en el sentido de que la disposición cuestionada no le impide a una de las partes respecto de otra el expresar sus argumentos oralmente (si se da una vista de causa) o por escrito (si no se da la audiencia). La diferencia de trato que puede ser objeto de examen constitucional es la que establece que únicamente por pedido de la parte demandante es que se dará una vista de causa en la apelación de este proceso constitucional.
121. No obstante, este Tribunal Constitucional advierte que la disposición materia de examen contiene una diferenciación normativa en relación con las posibilidades de las partes para que se convoque a la vista de causa en el trámite del recurso de apelación. Así, dicho recurso tendrá un trámite eminentemente escrito. Si la parte demandada solicita la vista de causa, dicho pedido no tendrá efecto alguno; en cambio, si la parte demandante lo solicita, el trámite del proceso cambiará y se llevará a cabo una vista de causa. Dicha diferencia de trato deberá ser evaluada por el Tribunal Constitucional.
122. Al respecto, si bien es cierto que el *habeas corpus*, como proceso de tutela urgente, debe ameritar un pronunciamiento rápido, célere y efectivo respecto a la legitimidad y validez constitucional de una detención o cualquier otra forma de incidencia o intervención en el contenido constitucionalmente protegido de los derechos que conforman la libertad individual y de sus derechos constitucionales conexos, a fin de evitar su concreta vulneración o repararla, en caso de haberse producido; también es cierto que dicha finalidad no se puede lograr de cualquier manera o a través de cualquier medio, menos aún si con ello se pone en entredicho o trastoca la protección que la Constitución y el ordenamiento internacional brindan a los derechos procesales de los justiciables, independientemente de la variación de su intensidad, según corresponda a cada proceso. Dicha diferencia de trato entre demandante y demandado (consistente en permitir solo a una de las partes el solicitar se lleve a cabo vista de causa en apelación), será evaluada sobre la base del principio de igualdad.
123. La igualdad como derecho fundamental está consagrada por el artículo 2 de la Constitución de 1993, de acuerdo con el cual: «(...) toda persona tiene derecho (...)



a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole». Contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una interpretación literal, es este un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino a ser tratado de igual modo a quienes se encuentran en una idéntica situación.

124. Constitucionalmente, el derecho a la igualdad tiene dos facetas: *igualdad ante la ley* e *igualdad en la ley*. La primera de ellas constituye un mandato al legislador para que supuestos iguales tengan consecuencias jurídicas similares, a fin de que la norma sea aplicable por igual a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la norma; mientras que la segunda implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales.
125. Asimismo, se ha recordado [sentencia emitida en el Expediente 02437-2013-PA/TC, fundamento 6] que este derecho no garantiza que todos los seres humanos sean tratados de la misma forma siempre y en todos los casos. Como ha sostenido la Corte IDH, puesto que “la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, es preciso concluir que no todo atamamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana” [Opinión Consultiva N° 4/84]. La igualdad jurídica presupone, pues, dar un trato igual a lo que es igual y desigual a lo que no lo es. De modo que se afecta a esta no solo cuando frente a situaciones sustancialmente iguales se da un trato desigual [discriminación directa, indirecta o neutral, etc.], sino también cuando frente a situaciones sustancialmente desiguales se brinda un trato igualitario [discriminación por indiferenciación].
126. Por su parte, la defensa del Congreso de la República señala en su contestación de demanda que, en el caso, no se cuenta con un término de comparación válido para analizar la alegada discriminación normativa, puesto que demandante y demandado constituyen partes distintas en un proceso constitucional, por lo que no son equiparables.
127. Como se ha enfatizado en la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, el *examen constitucional de diferencia de trato* identifica supuestos iguales para los que se hayan previsto consecuencias jurídicas distintas, o que a supuestos desiguales se den consecuencias jurídicas semejantes. El objeto, sujeto, situación o relación con el cual se realiza el contraste se denomina término de comparación (*tertium comparationis*). Ahora bien, esta identidad no alude a que las situaciones sean idénticas, sino al hecho de que se traten de situaciones que puedan ser jurídicamente equiparables. Entre lo que se compara y aquello con lo cual éste es comparado, han de existir cualidades, caracteres, rasgos o atributos comunes (Cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 00021-2012-PI/TC, 00008-2013-PI/TC,



00009-2013-PI/TC, 00010-2013-PI/TC y 00013-2013-PI/TC, acumulados, fundamentos 188-190).

128. En tal sentido, el argumento de la parte demandada en el sentido de que por tratarse de demandante y demandado en el proceso constitucional no puedan ser comparados en un juicio de igualdad, dejaría sin posibilidad de evaluar diferencias de trato entre las partes en un proceso judicial. Naturalmente, la finalidad del proceso o las características del mismo pueden justificar diferencias de trato, pero ello no puede ser descartado de plano aduciendo que no existe un término de comparación, sino más bien ello requiere de un análisis concreto de la diferencia de trato en que ha incurrido el legislador.

129. En cuanto a la intensidad de la intervención en la igualdad, este Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente:

Una intervención es de intensidad grave cuando la discriminación se sustenta en alguno de los motivos proscritos por la propia Constitución (artículo 2°, inciso 2: origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) y, además, tiene como consecuencia el impedimento del ejercicio o goce de un derecho fundamental (v.gr. derecho a la participación política) o un derecho constitucional. b) Una intervención es de intensidad media cuando la discriminación se sustenta en alguno de los motivos proscritos por la propia Constitución (artículo 2°, inciso 2: origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) y, además, tiene como consecuencia el impedimento del ejercicio o goce de un derecho de rango meramente legal o el de un interés legítimo. Una intervención es de intensidad leve cuando la discriminación se sustenta en motivos distintos a los proscritos por la propia Constitución y, además, tiene como consecuencia el impedimento del ejercicio o goce de un derecho de rango meramente legal o el de un interés legítimo (Cfr. sentencia emitida en el Expediente 00045-2004-PI, fundamento 35).

130. Se advierte que la distinción efectuada por el legislador no se sustenta en ningún aspecto proscrito expresamente en la Constitución, ni limita el ejercicio de algún derecho constitucional. Lo que hace es establecer la posibilidad de pedir vista de causa de alguna de las partes, lo que, como ya se ha indicado *supra*, no incide en el derecho de defensa ni en la igualdad de armas. En tal sentido, esta distinción tiene una intensidad leve.

131. En cuanto a la finalidad de este tratamiento diferenciado, se entiende que el objetivo del legislador consiste en lograr que el proceso de *habeas corpus* funcione como un mecanismo sencillo rápido y efectivo, para la protección de los derechos, tal como lo establece el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Para lograr un proceso efectivo es preciso optimizar la celeridad en la tramitación del proceso. Ahora bien, en el caso de procesos destinados a la protección de derechos fundamentales, como es el *habeas corpus*, la necesidad de lograr un pronunciamiento rápido deriva sobre todo en la necesidad de tutela de un derecho, por lo que es la parte demandante, más que la demandada, la que se ve afectada con la demora en el trámite del proceso. Por tal razón, la decisión del legislador de dejar en manos del demandante la decisión





sobre si el recurso se tramita de modo más rápido (sin vista de causa) o con alguna demora, pero con la posibilidad de que las partes puedan expresar sus argumentos oralmente (con vista de causa), resulta adecuada a los fines del proceso de *habeas corpus* y resulta idónea para tal efecto.

132. Este Tribunal advierte que la parte demandante no ha indicado otro mecanismo con incidencias menos graves en el tratamiento igualitario que resulte igualmente idóneo para lograr celeridad en el proceso constitucional. Al fin y al cabo, de eso se trata la reforma. Si en sentido contrario, se habilita al presunto agresor para que formule un requerimiento de informe oral y una eventual programación de vista en audiencia pública, o el propio juez lo programe discrecionalmente; entonces se mantiene el riesgo de la ordinarización de un proceso que por su propia naturaleza es urgente, sumario, *anti* formal y vicario. La apertura a esta opción haría de nuevo espacio al *vía crucis* que los justiciables deben asumir para obtener una respuesta judicial, meses que se suman a la resolución final de sus procesos.
  133. Como se ha venido señalando, el establecer como regla de tramitación del recurso de apelación sin vista de causa (informe oral) y solo llevarla a cabo si la parte con mayor interés en que se resuelva pronto lo solicita, tomando en cuenta además que se trata de un justiciable en situación de pérdida de su libertad personal o amenaza de pérdida, la diferencia de trato entre demandante y demandado con relación a las disposiciones impugnadas resulta plenamente justificada.
  134. Así las cosas, se trata de una regla diferenciada válida que, por cierto, no es la única, ya que -por ejemplo- la Constitución solo le permite al afectado interponer el recurso de agravio ante el Tribunal Constitucional. Se trata, pues, de opciones posibles de ser legisladas, dentro del margen de discrecionalidad con la que cuenta el legislador democrático.
  135. De esta manera, nuevamente el legislador privilegia el derecho al recurso rápido, tomando en cuenta la naturaleza del *habeas corpus* y la relevancia de la libertad individual, que es un proceso sin etapa probatoria, de emergencia, reparador y sumario. En consecuencia, si el juez ha tutelado el derecho, y no obstante se ha formulado apelación, la Sala superior le dará el trámite inmediato, para que este sea resuelto con la premura que demanda este recurso.
  136. Si esto es así, regular el proceso de *habeas corpus* como si fuera un proceso ordinario carece de fundamentación doctrinaria, y, más bien, diluye sus características, por lo que las reglas incorporadas por el nuevo CPCo. son constitucionales. En consecuencia, este extremo de la demanda debe ser declarado infundada.
- 5. SOBRE EL CARÁCTER INIMPUGNABLE DE LA DECISIÓN QUE ORDENA LA ACTUACIÓN INMEDIATA DE SENTENCIA ESTIMATORIA DE PRIMER GRADO Y SU VIGENCIA HASTA LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO (ARTÍCULO 26, SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CPCO)**



137. El recurrente cuestiona también la constitucionalidad del segundo párrafo del artículo 26 del CPCo, ubicado en el capítulo IV, sobre “actuación y ejecución de sentencias”, del Título I, referido a los procesos de *habeas corpus*, amparo, *habeas data* y cumplimiento.
138. Al respecto, dicho artículo 26, titulado “actuación de sentencia”, establece lo siguiente:
- 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.*  
(énfasis agregado).
139. Como puede apreciarse, dicho artículo se refiere a la *actuación inmediata de sentencias estimatorias de primer grado* expedidas en los procesos constitucionales de tutela de derechos.
140. Lo que específicamente se impugna en la demanda es el segundo párrafo del referido artículo 26, en cuanto establece que la resolución judicial que dispone dicha actuación inmediata
- i. tiene carácter inimpugnable, y
  - ii. que mantiene su vigencia hasta la emisión de la resolución última y definitiva que pone fin al proceso.
141. Al respecto, corresponde destacar que este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la figura de la actuación inmediata de sentencias estimatorias en los denominados procesos constitucionales de la libertad o de tutela de derechos, bajo la normativa establecida por el Código Procesal Constitucional de 2004.
142. Los pronunciamientos relativos a dicha materia que aquí se analizarán son los siguientes: i) sentencias emitidas en los Expedientes 05994-2005-PHC/TC, ii) 00607-2009-PA/TC y iii) 04404-2018-PHC/TC.
143. En la sentencia emitida en el Expediente 05994-2005-PHC/TC, este Tribunal había destacado que, a diferencia del modelo procesal anterior, en el Código Procesal Constitucional de 2004 el legislador decidió incorporar el denominado “régimen de actuación inmediata de sentencias” para los procesos de tutela de derechos, lo cual significaba que el juez constitucional se encontraba habilitado para ejecutar o dar cumplimiento a los mandatos contenidos en la sentencia estimatoria expedida, con independencia de la existencia de mecanismos



procesales de acceso a la instancia superior (Cfr. sentencia expedida en el Expediente 05994-2005-PHC/TC, fundamento 3).

144. A ello el Tribunal añadió que en dicho marco procesal

(...) no es aceptable, entonces, que, bajo el pretexto del acceso a una instancia distinta por el lado de la contraparte, el juez constitucional renuncie a dar cumplimiento efectivo a su sentencia. Si ésta es estimatoria tal condición es suficiente para franquear su actuación inmediata, no teniendo por qué esperar la culminación del proceso para recién decidir (...) (sentencia emitida en el Expediente 05994-2005-PHC/TC, fundamento 3).

145. En ese mismo fundamento 3 de la sentencia en comentario, este Tribunal enfatizó que el juez constitucional no solo debe conocer y aplicar la norma procesal adjetiva, sino que, sobre todo, ha de atender a los deberes de vinculación especial con la Constitución y al marco principista que ella reconoce, siendo precisamente esto último lo que debe fundamentar el cumplimiento efectivo de la sentencia estimatoria de primer grado.

146. Posteriormente, en la sentencia emitida en el Expediente 00607-2009-PA/TC, este Tribunal desarrolló diversas consideraciones jurídico-constitucionales sobre la actuación inmediata de sentencia estimatoria, las que llevaron a concluir que se trata de una institución procesal

(...) de suma importancia y utilidad para la efectiva concreción del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, como quiera que ella se dirige a conjurar daños irreparables, a evitar el abuso procesal de la institución de la apelación y a (re)asignar al juez de primera instancia un rol protagónico y estratégico en la cadena de protección de los derechos fundamentales (fundamento 60).

147. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que este Tribunal sostuvo que la sentencia estimatoria de primer grado es una decisión obligatoria y que amerita una ejecución acorde con el carácter perentorio y urgente de los procesos constitucionales, como el proceso de amparo, con la finalidad de proteger el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva del demandante (sentencia emitida en el Expediente 00607-2009-PA/TC, fundamento 46).

148. Sin perjuicio de lo anterior, en dicha sentencia también se resolvió que el derecho a la pluralidad de instancias integra el contenido complejo del debido proceso y que, como tal, habilita la interposición de los correspondientes recursos o medios impugnatorios (sentencia emitida en el Expediente 00607-2009-PA/TC, fundamentos 53, 56).

149. Asimismo, este Tribunal indicó que “el efecto suspensivo de los recursos no forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la pluralidad de instancias” (sentencia emitida en el Expediente 00607-2009-PA/TC, fundamento 57).



150. Ahora bien, este Tribunal consideró necesario desarrollar determinados presupuestos para la aplicación de esta figura procesal, a fin de garantizar su compatibilidad constitucional y evitar situaciones injustas en perjuicio del demandado.
151. Los presupuestos de la actuación inmediata de sentencia estimatoria desarrollados en el fundamento 63 de la aludida sentencia emitida en el Expediente 00607-2009-PA/TC, para los procesos constitucionales en general, y para el proceso de amparo en especial, se presentan a continuación de forma resumida:
- i. **Sistema de valoración mixto:** La regla general debe ser la actuación inmediata de la sentencia estimatoria de primer grado; sin embargo, el juez cuenta con cierto margen de discrecionalidad para tomar dicha decisión.
  - ii. **Juez competente:** El juez que resuelve la solicitud de actuación inmediata y el que la ejecuta es el juez de primer grado.
  - iii. **Forma de otorgamiento:** A pedido de parte, como regla general, y de oficio, en caso de riesgo de perjuicio irreparable para el demandante.
  - iv. **Sujetos legitimados:** El beneficiado con la resolución de primer grado o su representante procesal.
  - v. **Alcance:** Como regla general, respecto de la totalidad de pretensiones y, parcial, según las circunstancias de cada caso y observando los demás presupuestos. Se excluyen los costos, costas, devengados e intereses.
  - vi. **Tipo de sentencia:** Solo sentencias de condena, apeladas y apelables.
  - vii. **Mandato preciso:** Determinado y específico (líquido).
  - viii. **Presupuestos procesales:**
    - Irreversibilidad.
    - Proporcionalidad respecto de daños o perjuicios a la parte demandada.
    - Inexigibilidad de contracautela (regla general).
  - ix. **Apelación:** Las resoluciones que ordenan y deniegan la actuación inmediata serán inimpugnables.
  - x. **Efectos de la sentencia de segundo grado:** Si es confirmatoria, la ejecución provisional se vuelve definitiva.
  - xi. **Relación con la medida cautelar:** El pedido de actuación inmediata de sentencia estimatoria y la solicitud de medida cautelar son alternativos y excluyentes.



152. En relación con la problemática aquí analizada, debe distinguirse, en primer término, que el carácter inimpugnable no recae en la sentencia estimatoria de primer grado, sino en la decisión del juez sobre su actuación inmediata. En segundo lugar, este Tribunal aprecia, que, en la jurisprudencia constitucional anterior a la expedición del actual CPCo., se había desarrollado una interpretación constitucionalmente razonable de la actuación inmediata de la sentencia estimatoria de primer grado en los términos indicados.
153. Entonces, antes de su configuración explícita, como se aprecia en el artículo 26 del CPCo., este Tribunal ya había dejado establecido que dicha figura procesal cumplía fines constitucionales, específicamente en el ámbito de la efectividad de las resoluciones judiciales que tutelan los derechos fundamentales. Tales fines, abordados desde el cariz de los procesos constitucionales, bajo el nuevo CPCo., son precisamente garantizar la vigencia efectiva de tales derechos, en consonancia con la primacía de la Constitución, con plena fuerza normativa.
154. Ahora bien, para comprender a cabalidad los alcances de lo dispuesto en el segundo párrafo del referido artículo 26 del CPCo., este Tribunal asume que dicha decisión debe basarse, como lo exige el primer párrafo de tal artículo y la jurisprudencia constitucional antes comentada, en un conjunto de razones jurídicas que sustenten debidamente lo decidido por el juez *a quo*. En ese entendido, la resolución judicial que se pronuncia sobre la actuación inmediata de la sentencia estimatoria de primer grado debe estar debidamente motivada y expresar o dar cuenta de la verificación del cumplimiento (o incumplimiento) de los presupuestos normativos y jurisprudenciales de dicha figura procesal.
155. Así pues, este Tribunal aprecia que el texto legal impugnado debe ser comprendido, en principio, a la luz de las exigencias dispuestas en el primer párrafo del artículo 26 del CPCo, donde se ha establecido como requisitos para la actuación inmediata de la sentencia estimatoria de primer grado: i) la no irreversibilidad de la ejecución, y ii) la no generación de daños desproporcionados al demandado.
156. Asimismo, como ya se mencionó *supra*, se trata de una solicitud que es independiente del eventual recurso de apelación que se interponga contra la sentencia estimatoria.
157. Por ello, en virtud de un medio impugnatorio efectivamente interpuesto, tiene lugar la discusión sobre la legitimidad de lo decidido por el juez *a quo*. Sin embargo, al ya contar el demandante con una sentencia favorable de primer grado en el ámbito de la tutela de los derechos fundamentales, dicha decisión deviene obligatoria y debe ser ejecutada con urgencia y celeridad.
158. A las exigencias normativas debe añadirse la verificación del cumplimiento de los presupuestos jurisprudenciales desarrollados por este Tribunal, conforme se



advirtiera previamente. Es a partir del análisis en torno a la verificación de dichos presupuestos que se concluirá si la *decisión judicial* sobre la actuación inmediata de sentencia estimatoria de primer grado será conforme a la Constitución, o no.

159. Ahora bien, el centro de la discusión, en lo que aquí interesa, tiene que ver no con la legitimidad de dicha decisión judicial, *sino con la ausencia de un recurso de apelación para impugnarla*.
160. Efectivamente, este Tribunal debe responder si el carácter inimpugnable otorgado por el legislador contraviene la Constitución o desconoce el marco de principios y valores que ella reconoce, en el ámbito del derecho a la pluralidad de instancia.
161. Al respecto, debe recordarse que este derecho se encuentra reconocido por los incisos 3 y 6 del artículo 139 de la Constitución Política de 1993 y, a nivel internacional, por el artículo 14.5 del PIDCP y por el artículo 8.2.h de la CADH, entre otros.
162. Este Tribunal ha sostenido en varias ocasiones que la pluralidad de instancias alude

(...) al derecho de todo justiciable de recurrir una sentencia que pone fin a la instancia, especialmente cuando ella es condenatoria, tal derecho a la pluralidad de la instancia no implica que el justiciable pueda recurrir todas y cada una de las resoluciones que se emitan al interior de un proceso; (...) correspondiendo al legislador determinar en qué casos, aparte de la resolución que pone fin a la instancia, cabe la impugnación (sentencia emitida en el Expediente 05019-2009-PHC/TC, fundamento 3).

163. En ese entendimiento, el Tribunal Constitucional ha expresado que se trata de un derecho de configuración legal, que consta de un contenido constitucional mínimo o infranqueable, de modo que, más allá de aquel, queda en el ámbito del legislador su desarrollo normativo.
164. Así pues, este Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el Expediente 04235-2010-PHC/TC, ha establecido que pertenece al contenido esencial del derecho fundamental a la pluralidad de la instancia el derecho de toda persona a un recurso *eficaz* contra
  - a) La sentencia que le imponga una condena penal.
  - b) La resolución judicial que le imponga directamente una medida seria de coerción personal.
  - c) La sentencia emitida en un proceso distinto del penal, a menos que haya sido emitida por un órgano jurisdiccional colegiado y no limite el contenido esencial de algún derecho fundamental.
  - d) La resolución judicial emitida en un proceso distinto del penal, con vocación de poner fin al proceso, a menos que haya sido emitida por un órgano jurisdiccional colegiado y no limite el contenido esencial de algún derecho fundamental (fundamento 25).



165. A condición de respetar escrupulosamente dicho contenido, el legislador cuenta con un razonable marco de la configuración legal del referido derecho fundamental.
166. Siendo ello así, este Tribunal advierte que en el CPCo. el legislador ha optado por dotar de carácter inimpugnable a la decisión judicial sobre la actuación inmediata de sentencia estimatoria de primer grado, considerando que dicha opción legislativa no vulnera la Constitución Política de 1993, en la medida en que, por un lado, abona al carácter urgente y perentorio de lo decidido en la sentencia de primera instancia, favorable al demandante; y, por otro lado, no impide que se lleve a cabo la discusión, en segundo grado, sobre la legitimidad o ilegitimidad de lo decidido por el juez *a quo*.
167. En efecto, cabe recordar que, incluso, en caso de que el juez ordenase la actuación inmediata de la sentencia estimatoria, ello no incidiría en la posibilidad de que dicha sentencia sea sometida a examen por el órgano jurisdiccional superior, pudiendo ser revocada.
168. Por consiguiente, este Tribunal reafirma la constitucionalidad del carácter inimpugnable de la decisión judicial que ordena la actuación inmediata de la sentencia estimatoria de primer grado, lo que necesariamente implica el cumplimiento de los presupuestos legales y jurisprudenciales de dicha figura procesal, bajo responsabilidad.
169. Evidentemente, es responsabilidad del órgano ejecutor actuar en pleno cumplimiento de sus deberes y funciones, encomendados por la Constitución Política y la ley, de modo que se evite cualquier situación que lidie con el abuso de derecho y toda actuación fraudulenta o que quebrante la protección de otros bienes, principios y valores amparados por el ordenamiento jurídico. En estos casos, los jueces deberán asumir las responsabilidades que correspondan.
170. Por las consideraciones expuestas, este Tribunal concluye que el segundo párrafo del artículo 26 de la Ley 31307 es constitucional.
171. Ahora bien, indicado lo anterior, este Tribunal Constitucional entiende que no cabe en la presente sentencia someter a control el texto del segundo párrafo del aludido artículo 26, citado *supra*, en cuanto dispone que la vigencia de lo ordenado por el juez de primer grado, respecto a la actuación inmediata de una sentencia estimatoria, se mantiene hasta la emisión de la resolución última y definitiva que pone fin al proceso.
172. Sobre el particular, si bien la demanda se dirige contra todo el segundo párrafo del artículo 26: “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”; debe señalarse con claridad que únicamente



se han ofrecido argumentos constitucionales en la demanda y en la contestación de la misma, en relación con la no impugnabilidad de la resolución, mas no así respecto de que mantiene su vigencia hasta que se emita resolución definitiva, advirtiéndose, pues, que no existe debate constitucional en este extremo.

173. Al respecto, el artículo 100.3 del CPCo prescribe que la demanda escrita contendrá cuando menos “(...) Los fundamentos en que se sustenta la pretensión”. Como lo ha remarcado este Tribunal Constitucional, con base en el artículo 100.1 del Código Procesal Constitucional de 2004, de contenido similar, tal exigencia no sólo comprende la narración de los hechos y la indicación de los preceptos constitucionales presuntamente afectados, sino que también exige que se expresen los argumentos por los cuales se considera que estos últimos habrían sido transgredidos (Expediente 00007-2013-PI/TC, auto del 15 de mayo de 2013, fundamento 5).
174. En este sentido, este Tribunal Constitucional no emitirá pronunciamiento sobre el extremo del segundo párrafo del artículo 26 del CPCo, referido a que la resolución que dispone la actuación inmediata de la sentencia mantiene su vigencia hasta la sentencia definitiva, por no haber debate constitucional.

**6. SOBRE EL CARÁCTER INIMPUGNABLE DEL REQUERIMIENTO JUDICIAL EN EL PROCESO DE *HABEAS DATA* (ARTÍCULO 64, SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CPCO)**

175. En el presente caso, se cuestiona también el segundo párrafo del artículo 64 del CPCo, en cuanto establece que es inimpugnable la decisión del juez que da un plazo de tres días al demandado para cumplir con el requerimiento de información concerniente al reclamante, si considera que ello es indispensable para emitir sentencia.
176. Este Tribunal advierte que el artículo 64 del CPCo ha previsto lo siguiente:

Admitida la demanda, el juez de oficio o a pedido de parte, puede requerir al demandado que posee, administra o maneja el archivo, registro o banco de datos, la remisión de la información concerniente al reclamante; así como solicitar informes sobre el soporte técnico de datos, documentación de base relativa a la recolección y cualquier otro aspecto que resulte conducente a la resolución de la causa que estime conveniente.

El demandado está en la obligación de cumplir con el requerimiento al momento de contestar la demanda. Puede oponerse al requerimiento judicial si considera que la información no puede divulgarse por impedimento de ley. El juez resuelve en la audiencia única dando al demandado un plazo de tres días para cumplir con el requerimiento si considera que lo solicitado es imprescindible para sentenciar. *Esta decisión es inimpugnable.* (Énfasis añadido).

177. Ahora bien, del propio texto legal se evidencia, en primer término, que el demandado puede oponerse al requerimiento en cuestión cuando se trate de las excepciones al ejercicio del derecho reconocido en el artículo 2.5 de la Constitución Política de 1993, previstas en el Texto Único Ordenado (TUO) de la





Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (artículos 15 a 17).

178. Además de ello, el requerimiento de información a cargo del juez no se realiza en todos los casos, sino solo en aquellos casos donde lo solicitado es sobre datos concernientes al reclamante o que sea imprescindible para emitir sentencia.
179. En síntesis, dicho requerimiento judicial procede cuando
  - i) la divulgación de la información no se encuentra prohibida por ley,
  - ii) dicha información concierne al reclamante, y
  - iii) sea imprescindible para emitir sentencia.
180. La inimpugnabilidad del requerimiento judicial presupone una intervención en el ejercicio del derecho fundamental a la pluralidad de instancias. Sin embargo, tal como se ha indicado *supra*, este derecho no faculta al justiciable a recurrir todas y cada una de las resoluciones judiciales que se emitan al interior de un proceso. En efecto, la decisión con carácter inimpugnable no es una resolución judicial con vocación de poner fin al proceso, sino que es una resolución previa a la emisión de la sentencia de primer grado, que no se emite en todos los casos, sino solo en los supuestos previstos por la disposición impugnada; esto es, cuando es imprescindible para la emisión de sentencia y siempre que no exista oposición basada en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública – Ley N.º 27806 y sus normas modificatorias.
181. Queda claro, entonces, que la disposición legal impugnada no desnaturaliza el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la pluralidad de instancia desarrollado en el fundamento 25 de la sentencia expedida en el Expediente 04235-2010-PHC/TC antes citado. Si el juez emite sentencia, esta si puede ser apelada. De lo que se trata la reforma es de optimizar en tiempo y pertinencia los procesos de tutela, y así distinguirlos de las reglas de los procesos ordinarios.
182. Con base en dichas consideraciones, corresponde desestimar este extremo de la demanda.

#### **7. SOBRE LA COMPETENCIA DEL JUEZ CONSTITUCIONAL EN LOS PROCESOS DE *HABEAS CORPUS***

183. La parte demandante cuestiona el artículo 29 del CPCo, en el extremo que establece que la demanda de *habeas corpus* se interpone ante el juez constitucional.
184. Al respecto, debe considerarse que dicha disposición constituye un cambio de diseño legislativo respecto al modelo procesal establecido en el derogado Código Procesal Constitucional de 2004, en cuyo artículo 28 se dispuso que la demanda de *habeas corpus* se presentaba ante cualquier juez penal.



185. En lo que aquí se analiza, este Tribunal aprecia que lo dispuesto en dicha norma es cuestionado, en primer término, con el argumento de que con ello se elimina la competencia de los jueces penales en el conocimiento de los procesos de *habeas corpus*.
186. Sin embargo, este Tribunal discrepa de dicha interpretación, toda vez que la Segunda Disposición Final del CPCo establece que

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 (énfasis añadido).*

187. De lo expuesto se aprecia que, desde una lectura sistemática de ambas disposiciones procesal constitucionales, la competencia de los jueces penales se mantiene en aquellas cortes superiores donde no existan jueces ni salas constitucionales. De hecho, el segundo párrafo de la Segunda Disposición Final aludida prevé de manera específica que dicha competencia recaerá, en primer grado, en los jueces de Investigación Preparatoria; y, en segundo grado, en las correspondientes salas de apelaciones.
188. El proceso de *habeas corpus* es un proceso constitucional expresamente previsto por la Constitución y, por lo tanto, asignar competencia a los jueces constitucionales no puede considerarse una vulneración del debido proceso o de la tutela jurisdiccional efectiva.
189. Por otro lado, la parte demandante alega que con dicha disposición se generarían mayores dilaciones en los procesos de *habeas corpus*, si se considera que la cantidad de juzgados constitucionales es insuficiente para cumplir con la finalidad de reparar situaciones de violación o amenaza a los derechos fundamentales.
190. El Poder Judicial debe determinar la cantidad de órganos y su especialización con miras a la oportuna y eficaz atención de todas las causas que se presenten, particularmente cuando lo que se encuentra en juego es la tutela de los derechos fundamentales de las personas.
191. Al respecto, no se debe perder de vista que según la Disposición Complementaria Transitoria Única del CPCo:

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.



192. Por lo tanto, y como ya se advirtiera *supra*, existe un mandato legal de cumplimiento progresivo con miras al incremento de juzgados y salas constitucionales, conforme a las posibilidades presupuestales y de infraestructura, habiendo previsto la norma un mandato que podrá materializar, en la medida de lo posible, la existencia de juzgados constitucionales en número suficiente para la atención pronta y oportuna de las demandas constitucionales.
193. En ese orden de ideas, si el diseño produce dificultades de tipo operativo, como, por ejemplo, el abarrotamiento de causas, los órganos de gobierno del Poder Judicial pueden asignar excepcionalmente a los juzgados ordinarios dichas causas, hasta que las posibilidades presupuestales permitan ampliar en mayor número los juzgados constitucionales.
194. Evidentemente, se requiere de parte de los poderes públicos involucrados un esfuerzo de colaboración, en el ámbito de sus respectivas competencias. De lo que se trata es de fortalecer una justicia especializada que defina el enfoque de los derechos desde la perspectiva constitucional, descargando además la alta carga judicial, sobre todo de los juzgados penales, que por estas mismas razones no resuelven en tiempo razonable gran parte de los procesos penales que soportan. La asignación de los procesos de *habeas corpus* a los juzgados constitucional, y su atención por una justicia especializada, no es incompatible con el rol del poder judicial, sino que propende a su fortalecimiento.
195. Por lo expuesto, corresponde desestimar la demanda en el referido extremo.

## **8. SOBRE LA OPTIMIZACIÓN DEL ROL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

196. De los cuestionamientos normativos formulados en la presente demanda, el Tribunal Constitucional (TC) advierte que la lógica de procesos constitucionales sumarios en resguardo de los justiciables experimenta un freno en sede del Tribunal Constitucional, donde se ventilan más de 5 mil expedientes anuales para un órgano conformado por siete miembros.
197. Se ha podido advertir que, en gran parte de las convocatorias a las audiencias públicas, la asistencia para los informes orales no supera el 30% (treinta por ciento) en cada sesión. Sin embargo, el trabajo del TC se multiplica.
198. Si a este incremento se suma la necesidad evidente de tiempo, medios técnicos y personal que hay que dedicar a las audiencias públicas con informe oral, se genera una sobrecarga de casos pendientes por resolver, menoscabando no sólo el derecho de tutela judicial efectiva de un amplio sector de justiciables, sino la propia legitimidad institucional del Tribunal Constitucional. Así, al 20 de enero de 2023, conforme a las estadísticas sobre la actividad del Tribunal Constitucional, la cifra de expedientes pendientes de resolver es de 5310, que comprende procesos ingresados al Tribunal Constitucional desde el año 2015.



AÑO	TOTAL	PROCESOS DE TUTELA															PROCESOS ORGÁNICOS	
		AA			AC			HC			HD			Q			CC	AI
		S1	S2	P	S1	S2	P	S1	S2	P	S1	S2	P	S1	S2	P	PLENO	
2015	1	1																
2016	1	1																
2017	4	1 3																
2018	20	7 10						2			1							
2019	44	5	11	23	1			1			1	1	1	1				
2020	32	1	1	12	1			5	3	6	2			1				
2021	331	43	78	106	2	3	1	19	6	35	4	4	6 7			4	13	
2022	4516	1054	1010	533	86	95	3	619	508	349	79	74	37 56			4	9	
2023	361	91	94	11	12	13		51	52	21	5	5	2 4					
<b>TOTAL</b>	<b>5310</b>	<b>2900</b>			<b>192</b>			<b>1553</b>			<b>166</b>			<b>108</b>			<b>8</b>	<b>22</b>

199. De otro lado, la carga procesal prevista para el año 2023 será superior a los 10000 expedientes. A los 5310 que se encuentran en trámite, se debe añadir los aproximadamente 5000 que ingresarán desde el 20 de enero hasta el 31 de diciembre de 2023. Así, se prevé que, cuando menos, la carga procesal para el año 2023 será de 10000 procesos.
200. Ello demanda poder determinar un modelo de organización que permita al TC cumplir con su rol de *Tribunal de derechos constitucionales*.
201. El anterior Colegiado, a través del precedente Vásquez Romero y, luego, con la reforma del reglamento normativo, impidió gravemente el acceso al Tribunal Constitucional. Los registros estadísticos demuestran que, si bien el alto rendimiento histórico del Colegiado aumentó en ese lapso, ello se basó en el rechazo del 97% de las causas sin conocimiento de fondo; razón por la cual -al no guardar coherencia dicha alternativa con el diseño procesal peruano- el legislador dispuso la vista de todas las causas en audiencia pública en el nuevo Código Procesal Constitucional, por lo que también se dispuso la respectiva modificación del reglamento normativo.

**Autonomía procesal constitucional y tramitación del recurso de agravio constitucional**

202. El Tribunal Constitucional es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad. Es autónomo, porque en el ejercicio de sus atribuciones no depende de ningún órgano constitucional, y solo se encuentra sometido a la Constitución y a su Ley Orgánica -Ley 28301-. Esta autonomía contiene potestades de autonormación o autorregulación de las funciones que cumple, con independencia de las que realizan otros poderes del Estado, conforme al artículo 2 de la precitada Ley Orgánica.
203. De este modo, dicha potestad de autonormación o de autorregulación, sirve a las funciones que el Tribunal Constitucional está llamado a ejercer. En virtud de ello, se asume al derecho procesal como un instrumento para garantizar el derecho de



tutela judicial efectiva y no se le identifica con las formalidades propias de un conjunto de valores rígidos, absolutos y estáticos.

204. Analizando el concepto de *autonomía procesal* en el Tribunal Constitucional alemán, Rodríguez-Patrón afirma que:

[...] el Tribunal Constitucional ejerce su “autonomía procesal” como especialidad frente a los demás órganos judiciales y constitucionales, cuando realiza ese perfeccionamiento jurisdiccional de su regulación procesal más allá de los métodos judiciales de interpretación e integración del Derecho (cuando se revelan insuficientes dada la especialidad del proceso constitucional), creando reglas y principios procesales generales más o menos estables, de acuerdo a consideraciones de oportunidad <sup>(3)</sup>.

205. Este Colegiado, en la sentencia emitida en el Expediente 01417-2005-PA/TC (fundamento 38), precisó sobre la doctrina de la autonomía procesal, que:

El Tribunal Constitucional conforme al principio de autonomía procesal dentro del marco normativo de las reglas procesales que le resulten aplicables, goza de un margen razonable de flexibilidad en su aplicación, de manera que toda formalidad resulta finalmente supeditada a la finalidad de los procesos constitucionales la efectividad del principio de supremacía de la Constitución y la vigencia de los derechos fundamentales.

206. En materia procesal, ello comporta la posibilidad de decidir, con base a criterios jurisdiccionales definidos, cuándo convocar a la vista de la causa en audiencia pública los procesos que conoce, y cuándo no.

207. A este respecto, corresponde realizar una precisión fundamental. Como ya mencionara este Tribunal en anteriores ocasiones, un contenido derivado del proceso (artículo 139.3 de la Constitución) lo constituye el que nadie puede ser juzgado *sin ser oído*. Sin embargo, de ello no se deriva que, en todos los casos, la vista se realice mediante una audiencia pública o que el derecho de defensa solo pueda garantizarse mediante un informe oral, dado que se puede ejercer alegaciones por escrito.

208. Resulta manifiestamente contradictorio habilitar a los jueces del Poder Judicial a prescindir de la audiencia única, luego de verificada la improcedencia de la demanda, pero impedir que lo haga el Tribunal Constitucional, en el contexto de los recursos que conoce y atendiendo a su naturaleza de órgano de control de la Constitución, que le obliga a confeccionar su agenda de casos para audiencia pública con la finalidad de dedicar su tiempo de trabajo al eficaz desempeño de su función constitucional.

209. A ello debe añadirse que la regulación vigente del segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo pone en serio riesgo la atención oportuna y celeridad de aquellos casos

---

<sup>3</sup> Rodríguez-Patrón, Patricia, “La libertad del Tribunal Constitucional Alemán en la configuración de su derecho procesal”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 21, núm. 62, mayo-agosto 2001, pp.172-173.



que ameritan verdaderamente una tutela de urgencia o que trascienden los límites de la controversia particular en que se plantean, conforme a la naturaleza y razón de ser de los procesos constitucionales de la libertad.

210. Adicionalmente, es de constatación innegable el hecho de que un Tribunal que atiende en audiencia pública todas las causas que le son elevadas, sin excepción, merezcan o no un pronunciamiento sustantivo, resta efectividad a los recursos planteados en esta sede, con lo cual se afecta a su vez el derecho de todo justiciable a “un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales (...)”, consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).
211. Dentro de esta lógica discursiva, el Tribunal Constitucional admitirá a trámite todos los recursos de agravio conforme al mandato constitucional previsto en el artículo 202, inciso 2 de la Constitución, y definirá las causas que tendrán informes orales de acuerdo con los presupuestos que establecerá en su Reglamento Normativo o en sus acuerdos plenarios, entre los que se encuentran los precisados -de manera enunciativa- en la parte decisoria de esta sentencia. En los demás casos, los justiciables podrán presentar los informes escritos que consideren oportunos.
212. En ese orden de ideas, este Tribunal Constitucional evaluará permanentemente el impacto normativo del CPCo. y formulará a los poderes públicos las propuestas que correspondan; y dentro del margen de la autonomía procesal con que cuenta este órgano, adecuará sus normas internas, pero sin olvidar que el «sacrificio de las formas procesales» sólo puede encontrar respaldo en una única razón: la tutela de los derechos fundamentales, por lo que toda práctica procesal que se apoye en este andamiaje teórico para atropellar los derechos o para disminuir su cobertura debe ser rechazado como un poder peligroso en manos de los jueces (cfr. sentencia expedida en el Expediente 04119-2005-PA/TC).

**9. SOBRE EL DEBER DE RESPETAR EL ESTADO DEMOCRATICO CONSTITUCIONAL: EL MANDATO DE LA LEY CONSTITUCIONALIZADA**

213. Este Colegiado advierte que, en la organización del poder, el constituyente asigna funciones a los poderes públicos bajo un régimen de frenos y contrapesos. En ese orden de ideas, la intervención de los poderes en las funciones de otro es esencialmente para equilibrar un exceso que produzca una afectación intensa en las atribuciones exclusivas y excluyentes.
214. No se trata, por tanto, de cuestionar la opción del legislador (ciertamente se puede disentir), pero de allí a desacatar la ley o a incumplir una sentencia bajo el argumento filosófico de la “ductilidad” o “maleabilidad”, no es una fórmula compatible con el modelo democrático constitucional.



215. El juez en los procesos constitucionales debe asumir el modelo diseñado por el legislador, con mayor razón si el Tribunal Constitucional ha constitucionalizado el mandato de la ley denominada “nuevo Código Procesal Constitucional” (Ley 31307) a través de las sentencias emitidas en los Expedientes 00025-2021-PI/TC y 00028-2021-PI/TC (acumulados). Apartarse de la aplicación de reglas legislativas es solo posible conforme al poder de control previsto en el artículo 138 de la Constitución, y supone garantizar la supremacía constitucional en un caso concreto respecto de disposiciones sobre las que este Tribunal Constitucional no haya ratificado su constitucionalidad.
216. Finalmente, conviene expresar que este Alto Tribunal, con el objetivo de colaborar con el correcto funcionamiento del sistema de impartición de justicia en materia constitucional, realiza una interpretación favorable a la dignidad democrática de la Ley, que -como refiere Ferreres Comella- “en caso admita diversas interpretaciones, el juez debe escoger aquella que sea acorde con la constitución, pues hay que presumir que el legislador quiso respetar los límites constitucionales. Sólo cuando no hay duda acerca de cuál es la norma que el legislador quiso expresar en el texto legal, puede el juez constitucional emitir una sentencia que declare su invalidez. Por tanto, la dignidad democrática de la ley se traduce en una primera consecuencia: la doctrina de la interpretación de la ley conforme a la constitución. (FERRERES, Víctor. *Justicia constitucional y democracia*. Madrid: CEPC, 1997, p. 38).

### III. FALLO

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

#### HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda.
2. **INTERPRETAR** que el segundo párrafo del artículo 24 del Código Procesal Constitucional es constitucional, siempre que se entienda que la convocatoria de vista de la causa en audiencia pública y el ejercicio de la defensa pueden hacerse de forma oral cuando corresponda expedir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y en aquellos casos en los que el Pleno lo considere indispensable.
3. **INTERPRETAR** que el artículo 5 del Código Procesal Constitucional es constitucional al no impedir que el Poder Judicial desarrolle un sistema de comunicación interno entre la Procuraduría Pública de dicho poder del Estado y los jueces demandados vía procesos de tutela contra resoluciones judiciales, a efectos de que tomen conocimiento oportuno de dichos procesos, sin afectar la celeridad procesal ni las garantías del debido proceso.



4. **INTERPRETAR** que el artículo 29 y la Segunda Disposición Complementaria Final son constitucionales, al no impedir que el Poder Judicial habilite provisionalmente a los juzgados ordinarios para conocer los procesos constitucionales de tutela cuando la carga procesal supere la capacidad operativa de los juzgados constitucionales.

SS.

**MORALES SARA VIA  
PACHECO ZERGA  
GUTIÉRREZ TICSE  
DOMÍNGUEZ HARO  
MONTEAGUDO VALDEZ  
OCHOA CARDICH**

**PONENTE GUTIÉRREZ TICSE**





## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MORALES SARA VIA

Emito el presente fundamento con la clara convicción de que las normas previstas en la Constitución, el Código Procesal Constitucional y las leyes en general deben ser siempre interpretadas con la finalidad de lograr la mayor efectividad en la tutela de los derechos fundamentales en cada caso, sea de control abstracto o control concreto.

La protección efectiva de los derechos fundamentales es uno de los principales criterios de orientación en la actividad no sólo de los jueces constitucionales, sino del Estado en su conjunto y también de la sociedad. Es por ello que el artículo 1 de la Constitución establece que “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”, disposición que es mejor desarrollada en el Nuevo Código Procesal Constitucional, que prevé en su artículo II que “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”.

En similar sentido, el tercer párrafo del artículo III del referido código establece que “el juez y el Tribunal Constitucional deben adecuar la exigencia de las formalidades previstas en este código al logro de los fines de los procesos constitucionales”. Este extremo: “adecuar la exigencia de formalidades”, otorga un determinado nivel de discrecionalidad en el juez constitucional para interpretar tales formalidades, siempre y cuando ello posibilite la protección efectiva de los derechos fundamentales, que es uno de los principales fines de los procesos constitucionales.

Lo antes expuesto me sirve de base para dar cuenta de un conjunto de argumentos que, desde un punto de vista jurídico constitucional, buscan justificar el punto resolutive 2 de la ponencia presentada en el proceso constitucional de autos, relacionado con la interpretación del artículo 24 del NCPCo, los que expongo a continuación:

1. De la revisión de la demanda de inconstitucionalidad se aprecia que uno de los cuestionamientos recurrentes es el siguiente: “se debe evitar que una decisión judicial sea el resultado de un mandato o presión sobre el funcionario que la adopta, pues **es la autoridad judicial quien determina la aplicación, alcance, interpretación e integración de las normas jurídicas [en su función de administrar justicia]**. Asimismo, deciden las causas sometidas a su conocimiento y disponen de un amplio margen de valoración del derecho aplicable a cada caso y de los medios de prueba, por lo cual pueden interpretarlo y ajustarlo a su entendimiento, como actividad propia de su función de juzgar [dando primacía a la lógica y la razón por sobre la rigidez legal]; así como darles a sus resoluciones el carácter de decisiones que gozan de la autoridad de cosa juzgada”. [resaltado así en la propia demanda]
2. Asimismo, en diferentes extremos de la demanda se alude a la vulneración de los principios de independencia judicial (artículos 139.2 y 146.1 de la Constitución) y de dirección judicial del proceso (artículo III del Título Preliminar del NCPCo), en



la medida que el Legislador, al dictar determinadas reglas en el NCPCo, ha limitado injustificadamente las competencias del juez constitucional. Así, por ejemplo, en lo que se refiere a la discrecionalidad del juez constitucional para realizar o realizar vistas de la causa con audiencia pública, los artículos 23.a y 37.8 del NCPCo, impiden que el juez decida si se realizan o no tales vistas, estableciendo que sólo se darán cuando lo pide el demandante o el favorecido. Si el juez estima que debe o no debe realizarse la vista de la causa con audiencia pública, ello resulta irrelevante para el Legislador.

3. En otras palabras, una de las finalidades que se desprende de la demanda de inconstitucionalidad de autos es que la justicia constitucional *controle aquellas decisiones legislativas que al regular las vistas de la causa con audiencia pública intervenga, limite o incida arbitrariamente en las competencias del juez constitucional, ya sea cuando, en algunos casos, no le permite que decida la realización de vistas de la causa con audiencia pública o incluso cuando, en otros casos, le obliga a que realice tales vistas de la causa con audiencia pública.*
4. Es por ello que resulta necesario realizar el respectivo control de constitucionalidad de los artículos 23.a y 37.8 del NCPCo, y luego, si se verifica que existen normas o sentidos interpretativos inconstitucionales, extender, por conexidad, los efectos de la inconstitucionalidad detectada a las normas que así lo requieran.
5. El artículo 23.a del NCPCo regula la tramitación del recurso de apelación en el marco del proceso de habeas corpus, en los siguientes términos: “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*”. [énfasis agregado]
6. De otro lado, el artículo 37.8 del NCPCo ha previsto, en relación con el proceso de *habeas corpus*, que: “Este proceso se somete además a las siguientes reglas: [...] 8) *No hay vista de la causa, salvo que lo pida el demandante o el favorecido*”. [énfasis agregado]
7. Estas disposiciones han sido cuestionadas alegando que violan el derecho a ser oído, así como la igualdad de armas en la medida que prohíben que el demandado solicite la audiencia de vista, pero también en cuanto aquellas impiden que la Sala disponga su realización.
8. Dicho lo anterior, se debe evaluar la constitucionalidad de los artículos 23.a y 37.8 del NCPCo teniendo en cuenta las referidas garantías del debido proceso. Previamente conviene precisar que existe un evidente error de redacción del legislador al dictar el NCPCo. Esto sucede cuando en tales disposiciones se menciona la expresión “vista de la causa”. Obviamente que al hacerlo, el legislador está refiriéndose a la “vista de la causa con audiencia pública”, pues resultaría absurdo que regule supuestos en los que no exista vista de la causa, es decir,



supuestos que no sean vistos o analizados por el juez. Todos los casos judicializados tienen “vista de la causa”, pues todos ellos son analizados, examinados y resueltos por un juez. Lo que ha pretendido regular el legislador en los artículos 23.a y 37.8 del NCPCo es que en determinados supuestos podrá realizarse la “vista de la causa con audiencia pública” sólo cuando lo solicite el demandante o el favorecido, pero no cuando lo solicite el demandando o incluso cuando lo considere el respectivo juez.

9. Conforme a lo expuesto, una interpretación literal de tales disposiciones sería la siguiente: Norma A: *no hay vista de la causa con audiencia pública, salvo que el demandante o el favorecido lo soliciten*. Si confrontamos dicha norma con los principios de dirección judicial del proceso y de independencia judicial, la norma A devendría en inconstitucional pues limita injustificadamente la potestad discrecional del juez para decidir, conforme a la complejidad de cada caso concreto, si se debe o no debe realizar la vista de la causa con audiencia pública.
10. Sin embargo, si tenemos en cuenta que la Segunda Disposición Final de la Ley 28301, Orgánica del Tribunal Constitucional, establece que “Los Jueces y Tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional”, es posible identificar otro sentido interpretativo que pueda salvar a tales disposiciones de su declaratoria de inconstitucionalidad. Aquí recurrimos a la conocida distinción entre “disposición” y “norma”.<sup>4</sup>
11. Precisamente, otra interpretación, que tomando en cuenta la protección efectiva de los derechos fundamentales y los principios que regulan la actividad judicial, sería la siguiente: Norma B: *no hay vista de la causa con audiencia pública, salvo que el demandante o el favorecido lo soliciten o que el órgano jurisdiccional la considere indispensable para emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto*. Dicha interpretación evitaría la expulsión de tales disposiciones del ordenamiento jurídico y las haría compatibles con los principios que permiten que el juez, discrecionalmente y conforme a cada caso concreto, pueda decidir si debe realizar o no la vista de la causa con audiencia pública.
12. Ahora bien, de lo expuesto respecto de los artículos 23.a y 37.8 del NCPCo, se advierte una evidente relación de conexidad entre la aludida Norma A y aquella norma que se deriva de la interpretación literal del segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo: “En el Tribunal Constitucional es obligatoria la vista de la causa en audiencia pública. Los abogados tienen derecho a informar oralmente si así lo solicitan. No se puede prohibir ni restringir este derecho en ninguna circunstancia, bajo sanción de nulidad”. En esta disposición, el legislador ha establecido de forma

---

<sup>4</sup> La “disposición” es el conjunto de palabras, de textos, de enunciados lingüísticos que forman parte de un artículo de una ley o de una ley (el texto sin interpretar); mientras que en sentido estricto la “norma” es aquel sentido interpretativo que desprende de una disposición (el texto luego de ser interpretado).



obligatoria, sin que importe las competencias del juez constitucional, que en todos los casos se realice la vista de la causa con audiencia pública.

La relación de conexidad se materializa en la medida que ambas normas limitan las competencias del juez constitucional para fijar la vista de la causa con audiencia pública.

13. Por ello, conviene tener en consideración que el artículo 77 del NCPCo prevé que: “La sentencia que declare la ilegalidad o *inconstitucionalidad de la norma impugnada* *declarará igualmente la de aquella otra a la que debe extenderse por conexión o consecuencia*” [énfasis agregado].
14. De la revisión del segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo se evidencia que tal disposición reproduce el vicio advertido en la Norma A que se desprende de los artículos 23.a y 37.8 del NCPCo, por cuanto impide que el juez constitucional pueda decidir sobre la realización de la vista de la causa con audiencia pública, imponiéndole el deber de que realice tal vista en todos los casos. Dicho segundo párrafo vulnera, por idénticas razones a las expuestas respecto de la referida Norma A, los principios de independencia judicial y de dirección del proceso.
15. Sin embargo, recurriendo nuevamente a la Segunda Disposición Final de la Ley 28301, Orgánica del Tribunal Constitucional, que establece que antes de declarar la inconstitucionalidad de una ley corresponde identificar una interpretación que la pueda salvar de tal declaratoria. Por ello, estimo que existe otro sentido interpretativo del segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo que permite salvar a la disposición de su declaratoria de inconstitucionalidad y es que corresponde interpretar que *la obligatoriedad de la audiencia pública solo existe en las causas en las que se analice el fondo de la controversia y, en todo caso, cuando el Pleno lo considere indispensable*.
16. Esta última interpretación permite preservar la finalidad principal del legislador al dictar el segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo como es la realización de las vistas de la causa con audiencia pública pero también posibilita que el juez constitucional pueda cumplir con una protección efectiva de los derechos fundamentales, la dirección judicial del proceso y el principio de independencia judicial.
17. En consecuencia, se debe concluir que lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo deberá ser interpretado en el sentido de que “En el Tribunal Constitucional es obligatoria la vista de la causa en audiencia pública cuando corresponda expedir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y en aquellos casos en los que el Pleno considere indispensable”.
18. Lo expuesto no significa de ningún modo que los abogados no tengan el derecho a informar oralmente. Ellos tienen plenamente ese derecho en los casos que sean programados para vista de la causa con audiencia pública.



19. Por último, si todos los argumentos expuestos no resultan suficientes, también se debe considerar el sexto párrafo del artículo 12 del Nuevo Código Procesal Constitucional, que dice “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”. En efecto, esta norma es perfectamente aplicable ante la instancia del Tribunal Constitucional y por tanto se habilita a este órgano para prescindir de la audiencia pública cuando no hay un pronunciamiento de fondo.

En conclusión, en lo que aquí se ha expuesto, coincido con la ponencia en que se debe declarar infundada la demanda de inconstitucionalidad de autos y que se deba “Interpretar que el segundo párrafo del artículo 24 del Código Procesal Constitucional es constitucional, siempre que se entienda que la convocatoria de vista de la causa en audiencia pública y el ejercicio de la defensa pueden hacerse de forma oral cuando corresponda expedir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y en aquellos casos en los que el Pleno lo considere indispensable”.

S.

**MORALES SARA VIA**



## FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA PACHECO ZERGA

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, emito el presente fundamento de voto por las siguientes consideraciones.

### CUESTIONES PRELIMINARES

1. Como cuestión previa, debo señalar que, en términos generales, coincido con la argumentación y las conclusiones de la parte resolutive de la ponencia.
2. Sin embargo, considero que, para una mayor claridad sobre los alcances de la decisión adoptada, en la parte resolutive debió incluirse la interpretación que, conforme al debate mantenido en el Pleno, es la que permite afirmar la constitucionalidad de los siguientes artículos del NCPCo:

### **SOBRE LA PROHIBICIÓN DE RECHAZAR LIMINAR EN LAS DEMANDAS CONSTITUCIONALES EN PROCESOS DE TUTELA DE DERECHOS FUNDAMENTALES ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 6 DEL NCPCo**

3. La parte demandante cuestiona el artículo 6 del NCPCo, en cuanto establece que “(d)e conformidad con los fines de los procesos constitucionales de defensa de derechos fundamentales, en los procesos constitucionales de *hábeas corpus*, amparo, *hábeas data* y de cumplimiento no procede el rechazo liminar de la demanda”.
4. En la ponencia se esgrime que el cambio del modelo de calificación de demandas<sup>5</sup> es una opción legislativa, en tanto constituye una manifestación de la facultad discrecional del legislador en el ámbito de la regulación del trámite de los procesos constitucionales que no evidencia una actuación contraria a los mandatos constitucionales. Ello lleva a concluir, en este extremo, que el citado artículo 6 es constitucional.
5. Sin embargo, en los fundamentos 80 y 81 de la ponencia, se analiza el supuesto de los “petitorios carentes de verosimilitud”, que “no requieren ser admisibles obligatoriamente por la vigencia de la regla de prohibición del rechazo liminar”, Así, en la ponencia se asevera que “El juez constitucional peruano tiene capacidad de poder interpretar la norma sin sustraerla de su finalidad, es decir, admite las causas por regla general, pero aquellas que no contienen alguna pretensión real deben rechazarse de plano, por contener un imposible jurídico. En consecuencia, si la demanda contiene una pretensión que carece de virtualidad no es calificable”.
6. Cabe aquí preguntarse si es que la posibilidad de rechazar liminarmente una demanda, se circunscribe a los supuestos de petitorios carentes de verosimilitud o es factible ampliar el espectro de ellos.

---

<sup>5</sup> Al diferir el análisis de procedencia de la demanda a una etapa posterior a la contestación de la misma.



7. En mi opinión, el rechazo liminar debe comprender también aquellos supuestos que encajen nítidamente, esto es, sin duda alguna, en alguna de las causales de improcedencia de la demanda descritas en el artículo 7 del NCPCo, como son, por ejemplo, una demanda presentada extemporáneamente, o ante un juez incompetente por razón de territorio. Es decir, cuando existan supuestos de manifiesta improcedencia, frente a los cuales, en virtud de los principios de independencia judicial, dirección judicial del proceso y economía procesal, pueden ser declarados improcedentes de plano.
8. En este punto, es necesario precisar que en reiterada jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha establecido que en todo precepto legal se puede distinguir entre disposición y norma. La *disposición* es “el texto o enunciado, es decir, el conjunto de palabras que integran un determinado precepto legal”, mientras que la *norma* es “el contenido normativo, o sea el significado o sentido de ella”.<sup>6</sup> De una disposición puede desprenderse una o más normas o sentidos interpretativos.
9. A la luz de las consideraciones expuestas, aprecio que del artículo 6 del NCPCo, se desprenden razonablemente dos normas o sentidos interpretativos:
  - a. Una primera que, manteniendo una interpretación literal del texto impugnado, impide al órgano jurisdiccional la posibilidad de declarar la improcedencia liminar de la demanda (norma 1);
  - b. Una segunda, que, teniendo en cuenta además los artículos 139, inciso 2 y 146, inciso 1 de la Constitución (principio de independencia judicial) y el artículo III del Título Preliminar del NCPCo (principio de dirección judicial del proceso y economía procesal), precisa que los jueces constitucionales, en principio, deben admitir a trámite toda demanda y notificar con ésta y sus anexos a la parte demandada. Sin embargo, conservan la potestad de evitar la emisión de un auto admisorio y, por ende, declarar la improcedencia de plano de la demanda, en los supuestos de manifiesta improcedencia de la misma (norma 2).
10. Al respecto, corresponde tener en cuenta que la Segunda Disposición Final de la Ley 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, establece que “{1}os Jueces y Tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional”.
11. A su vez, el artículo VII del Título Preliminar del NCPCo establece que “{c}uando exista incompatibilidad entre la Constitución y otra norma de inferior jerarquía, el juez debe preferir la primera, siempre que ello sea relevante para resolver la

---

<sup>6</sup> Fundamento jurídico 34 de la sentencia emitida en el expediente 00010-2002-AI/TC y fundamento jurídico 4 de la sentencia emitida en el 00008-2012-PI/TC



controversia y no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución” (énfasis añadido).

12. Sobre el particular, este órgano de control de la Constitución ha resuelto que “{e{n virtud del principio de conservación de la ley -que exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada - debe ponderarse la interpretación de la norma”<sup>7</sup>. Y es que la declaratoria de inconstitucionalidad solo procede cuando se trata de una inconstitucionalidad evidente y cuando no exista otra norma o interpretación factible.<sup>8</sup>
13. En consecuencia, estimo que existe un sentido interpretativo que resulta conforme a la Constitución y es el que se deriva de la norma 2. Por ello, la disposición impugnada (el artículo 6 del NCPCo), deberá ser interpretada considerando que “no procede el rechazo liminar, a menos que el juez considere que la demanda es objetiva y manifiestamente improcedente, por no ser físicamente posible o por ser contraria al ordenamiento jurídico”. Entiendo que estos son los alcances de la interpretación a la que se refiere el fundamento 84 de la ponencia, para salvar la constitucionalidad del mencionado artículo 6°.

**SOBRE LA VISTA DE LA CAUSA EN LOS PROCESOS DE TUTELA DE DERECHOS (ARTÍCULOS 23 LITERAL “A”, 37.8 Y CONEXIDAD CON EL ARTÍCULO 24 DEL NCPCO)**

14. La parte demandante también cuestiona lo dispuesto en el literal “a” del artículo 23 y en el artículo 37.8 del NCPCo, en el sentido de que no se habilita al demandado para solicitar vista de la causa en el trámite del recurso de apelación correspondiente al proceso de *habeas corpus* ni prevé la posibilidad de que el Juez pueda hacerlo.
15. Así, el literal “a” del artículo 23 de la Ley 31307 regula la tramitación del recurso de apelación en el marco de dicho proceso en los siguientes términos:
  - 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.* (énfasis agregado)
16. Por su parte, el inciso 8 del artículo 37 de la Ley 31307 ha previsto, en relación con el proceso de *habeas corpus*, que:
  - Este proceso se somete además a las siguientes reglas:  
[...]
  - 8) *No hay vista de la causa, salvo que lo pida el demandante o el favorecido.*

<sup>7</sup> Fundamento 3.3 de la sentencia emitida en el expediente 0004-2004-CC/TC

<sup>8</sup> Cfr. fundamento 56 de la sentencia emitida en el expediente 0022-2009-PI/TC





17. Dichos artículos han sido impugnados con el argumento de que vulneran tanto el derecho a ser oído como el derecho a la igualdad de armas y esto involucra tanto la prohibición de que el demandado solicite la audiencia de vista como que la Sala disponga su realización.
18. Indicado lo anterior, evaluaré la constitucionalidad de los artículos 23 literal “a” y del artículo 37.8 del NCPCo a la luz de las exigencias dimanantes del debido proceso.

#### **EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 23 LITERAL “A” Y DEL ARTÍCULO 37.8 DEL NCPCO**

19. Un primer aspecto por considerar en el presente análisis de constitucionalidad es que todas las causas deben ser vistas por los magistrados. Ello significa que los casos son analizados por los jueces a fin de emitir el pronunciamiento que corresponda. Este pronunciamiento puede ser sustantivo cuando se evalúa el fondo de la controversia y se emite una sentencia o, en cambio, puede limitarse a la evaluación de la procedencia de la demanda, entre otros trámites procesales.
20. Queda claro también que los jueces no pueden dejar de resolver en caso de vacío o deficiencia de la ley (inciso 8 del artículo 139 de la Constitución) ni expedir resolución sin tomar conocimiento de la causa en el acto de la vista.
21. Sin embargo, el derecho de defensa no impone que esa vista de la causa se lleve a cabo, necesariamente, mediante una audiencia pública ni que en todos los casos se ingrese al fondo de la controversia.
22. Asimismo, en aquellos casos que sean vistos en audiencia pública podrán existir, o no, informes orales de los abogados de las partes, por cuanto esto depende de que ello se haya solicitado oportunamente, así como de la asistencia del letrado o del demandante al mencionado acto.
23. A la luz de las consideraciones expuestas y partiendo de la distinción entre los conceptos de “disposición” y “norma”, descrita en el fundamento 8 *supra*, aprecio que de las disposiciones sometidas a control (artículos 23 literal “a” y del artículo 37.8 del NCPCo) se desprenden razonablemente dos normas o sentidos interpretativos:
  - a. Una primera que, manteniendo una interpretación literal de los textos impugnados, impide al órgano jurisdiccional la posibilidad de determinar la realización de la vista de causa, a no ser cuando haya existido solicitud del demandante o favorecido (norma 1);
  - b. Una segunda, que, teniendo en cuenta además los artículos 139, inciso 2 y 146, inciso 1 de la Constitución (principio de independencia judicial) y el artículo III del Título Preliminar del NCPCo (principio de dirección



judicial del proceso), precisa que no habrá vista de la causa en audiencia pública, salvo que el demandante o el favorecido la solicite o que el órgano jurisdiccional la considere indispensable para emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto (norma 2).

24. La norma 1 a la que se hiciera referencia incurre en un evidente vicio cuando establece que en el proceso de *habeas corpus*, la vista de la causa solo se llevará a cabo si fue solicitada por la parte demandante o cuando el favorecido así lo requiera.
25. El vicio advertido radica en que si bien, todas las causas deben ser vistas -como ya se estableció *supra*-, no todas ellas requerirán, necesariamente, de la realización de una audiencia pública.
26. Queda claro entonces que dicha interpretación no considera esta distinción procesal, lo que resulta lesivo del marco constitucional. Y es que, si se mantuviera dicho vicio, salvo la solicitud del demandante o favorecido, en ningún caso podría fijarse la vista de la causa por el órgano jurisdiccional.
27. Ello, a todas luces, conllevaría a una vulneración de la tutela procesal efectiva por cuanto no puede haber proceso en el que un órgano jurisdiccional, conociendo los hechos y el Derecho, no pueda deliberar sobre la causa y la correspondiente resolución a emitir. Ello significa que, presentada una demanda, el juez debe cumplir con la elemental responsabilidad de analizar y, en caso de órganos colegiados, deliberar respecto de lo que se le solicita, con miras a la expedición de un pronunciamiento, cualquiera que sea el resultado.<sup>9</sup>
28. A ello debe añadirse que la falta de habilitación para que dicho órgano jurisdiccional decida sobre la vista de la causa -que depende, según la norma 1, de la voluntad del demandante o favorecido- contraviene los principios de independencia (artículos 139, inciso 2 y 146, inciso 1 de la Constitución) y de dirección judicial del proceso (artículo III del Título Preliminar del NCPCo).
29. Con relación a lo primero, el hecho de que el legislador haya supeditado la realización de la vista de la causa a la voluntad de una de las partes, omitiendo referirse a la participación del órgano jurisdiccional que tiene que resolver la controversia garantizando los derechos fundamentales, contraviene el principio de independencia judicial.
30. Sobre ello, debe recordarse que, entre las prohibiciones previstas por el constituyente en nombre de este principio, se encuentra la que establece que ninguna autoridad puede “interferir” en el ejercicio de tales funciones jurisdiccionales, conforme al ya citado artículo 139, inciso 2 de la Norma Fundamental.

---

<sup>9</sup> Cfr. fundamento 8 de la sentencia emitida en el expediente 0763-2005-PA/TC



31. Adicionalmente, el artículo 2 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), aprobado por Decreto Supremo 017-93-JUS, ha establecido lo siguiente:

El Poder Judicial en su ejercicio funcional es autónomo en lo político, administrativo, económico, disciplinario e independiente en lo jurisdiccional, con sujeción a la Constitución y a la presente ley.

32. Por lo expuesto, queda claro que la independencia judicial es una garantía básica de los jueces para decidir autónomamente respecto a la interpretación y aplicación del sistema de fuentes, sin que ninguna autoridad o particular pueda inmiscuirse en su actuación para influir o condicionar sus resoluciones. Y es que, si bien el legislador tiene la competencia de regular el derecho aplicable por los órganos jurisdiccionales, ello no alcanza a las decisiones que aquellos emiten en el ámbito de sus competencias.
33. Por lo tanto, advierto que la primera interpretación o norma que se deriva de los artículos 23 “a” y 37, inciso 8 del NCPCo, y que *supra* se denominara como norma 1, resulta inconstitucional. En cambio, la norma 2 (no habrá vista de la causa en audiencia pública, salvo que el demandante o el favorecido la solicite o que el órgano jurisdiccional lo considere indispensable para resolver el fondo del asunto), posibilita una interpretación de conformidad con la Constitución, superando la inconstitucionalidad advertida y respetando los principios impuestos por la Norma Fundamental y el NCPCo.
34. Al respecto, es necesario volver a citar la Segunda Disposición Final de la Ley 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, establece que “Los Jueces y Tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional”.
35. Así como tener en cuenta el artículo VII del Título Preliminar del NCPCo, según el cual, “{c}uando exista incompatibilidad entre la Constitución y otra norma de inferior jerarquía, el juez debe preferir la primera, siempre que ello sea relevante para resolver la controversia y *no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución*” (énfasis añadido).
36. En consecuencia, considero que existe un sentido interpretativo que resulta conforme a la Constitución y es el que se deriva de la norma 2. Por ello, las disposiciones impugnadas (los artículos 23 “a” y 37, inciso 8 del NCPCo), deberán ser interpretadas considerando que “no habrá vista de la causa en audiencia pública, salvo que el demandante o el favorecido la solicite o que el órgano jurisdiccional lo considere indispensable para resolver el fondo del asunto”.
37. Ahora bien, también advierto una evidente relación de conexidad respecto a la vista de la causa, entre aquella norma o sentido interpretativo inconstitucional que se



proscribió *supra* y la que se deriva de la interpretación literal del segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo.

38. Corresponde tomar en cuenta que el artículo 77 del NCPCo establece que: “La sentencia que declare la ilegalidad o *inconstitucionalidad de la norma* impugnada *declarará igualmente la de aquella otra a la que debe extenderse por conexión o consecuencia*” (énfasis añadido).
39. Respecto de la declaración de inconstitucionalidad de normas conexas, el Tribunal Constitucional ha sostenido que uno de los supuestos en el que se puede aplicar dicha declaración tiene que ver con la relación entre “normas en las que una redonda, reitera o reproduce la enunciada por otra que es la declarada inconstitucional. En tal supuesto, resulta lógico que aquella, al reproducir el contenido inconstitucional de la norma impugnada, es también inconstitucional y, por tanto, debe declararse su inconstitucionalidad”.<sup>10</sup>
40. Es evidente que el artículo 77 del NCPCo, que reproduce idénticamente el texto del artículo 78 del anterior Código Procesal Constitucional, “permite extender la sanción de inconstitucionalidad de una norma a aquellas a las que el vicio deba alcanzar 'por conexión o consecuencia'. Por ello, en aras de garantizar la supremacía normativa de la Constitución<sup>11</sup>, “el Tribunal Constitucional tiene el deber de realizar una apreciación extensiva de las fuentes del ordenamiento conexas que resulten incompatibles con ella, aún en los supuestos en los que sólo alguna de dichas normas haya sido objeto de impugnación”.<sup>12</sup>
41. La declaración de la inconstitucionalidad de normas conexas resulta perfectamente admisible en nuestro ordenamiento jurídico. No se restringe únicamente a los preceptos derivados de la misma norma cuestionada, que haya sido materia del contradictorio, sino que se extiende a aquellas otras normas que se encuentren ligadas por conexión o consecuencia, evidentemente, aun cuando no hayan sido materia del petitorio.<sup>13</sup>
42. Efectivamente, en virtud de la reforma introducida por el artículo único de la ley 31583, la nueva disposición del segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo establece que:

“En el Tribunal Constitucional es obligatoria la vista de la causa en audiencia pública. Los abogados tienen derecho a informar oralmente si así lo solicitan. No se puede prohibir ni restringir este derecho en ninguna circunstancia, bajo sanción de nulidad”.

<sup>10</sup> Fundamentos 77 y ss de la sentencia emitida en el expediente 00045-2004-AI/TC

<sup>11</sup> Artículo II del Título Preliminar del NCPCo

<sup>12</sup> Fundamento 2.b de la sentencia emitida en el expediente 00020-2005-PI/TC y acumulados

<sup>13</sup> Cfr, fundamento 6 de la sentencia emitida en el expediente 00012-2005-PI/TC

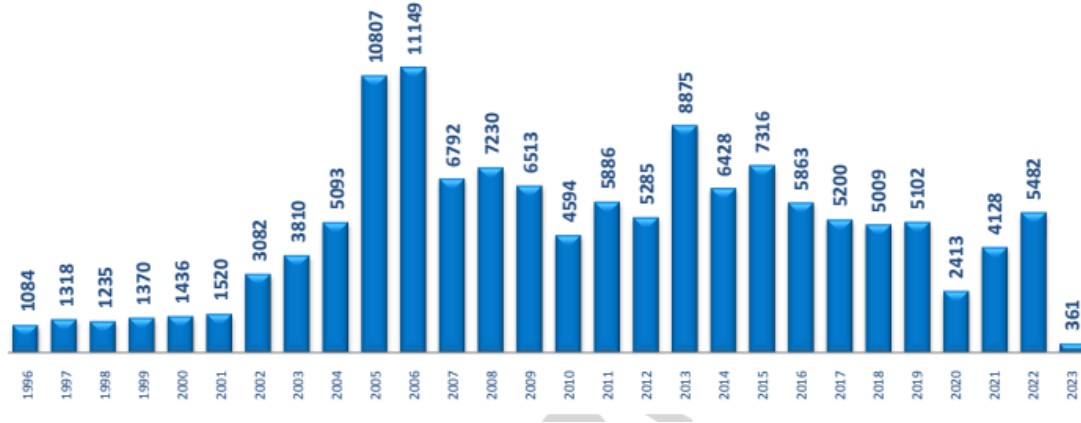


43. Queda claro entonces que dicho artículo se refiere a la realización de la vista de la causa durante el trámite del recurso de agravio constitucional que el NCPCo ha regulado en el ámbito de los procesos de tutela de derechos.
44. Indicado lo anterior, se verifica que el legislador ha establecido de forma obligatoria que toda vista de la causa se lleve a cabo en el marco de una audiencia pública.
45. Así, entiendo que dicha disposición reproduce el vicio advertido en los artículos 23.a y 37, inciso 8 del NCPCo, por cuanto impide que el órgano jurisdiccional pueda decidir sobre la realización de la vista de la causa imponiéndole el deber de que en todos los casos dicho acto se lleve a cabo en el contexto de una audiencia pública. Una regulación de tal naturaleza vulnera, por las mismas razones que las ya advertidas, los principios de independencia judicial y de dirección del proceso por el órgano jurisdiccional.
46. Esta regulación afecta con intensidad grave el normal funcionamiento de este órgano de interpretación de la Constitución, cuyo volumen de trabajo se ha incrementado por la creciente demanda de protección de los derechos fundamentales. Si a este incremento se suma la necesidad evidente de tiempo, medios técnicos y personal que hay que dedicar a las audiencias públicas con informe oral, se genera una sobrecarga de casos pendientes por resolver, menoscabando no sólo el derecho de tutela judicial efectiva de un amplio sector de justiciables sino la propia legitimidad institucional del Tribunal Constitucional. Así al 20 de enero de 2023, conforme a las estadísticas sobre la actividad del Tribunal Constitucional la cifra de expedientes pendientes de resolver es de 5,310, que comprende procesos ingresados al Tribunal Constitucional desde el año 2015.

AÑO	TOTAL	PROCESOS DE TUTELA												PROCESOS ORGÁNICOS				
		AA			AC			HC			HD			Q			CC	AI
		S1	S2	P	S1	S2	P	S1	S2	P	S1	S2	P	S1	S2	P	PLENO	
2015	1		1															
2016	1			1														
2017	4		1	3														
2018	20		7	10				2		1								
2019	44	5	11	23		1			1	1	1		1					
2020	32	1	1	12		1		5	3	6		2		1				
2021	331	43	78	106	2	3	1	19	6	35	4	4		6	7		4	13
2022	4516	1054	1010	533	86	95	3	619	508	349	79	74		37	56		4	9
2023	361	91	94	11	12	13		51	52	21	5	5		2	4			
<b>TOTAL</b>	<b>5310</b>	<b>2900</b>			<b>192</b>			<b>1553</b>			<b>166</b>			<b>108</b>			<b>8</b>	<b>22</b>

De otro lado, la carga procesal prevista para el año 2023 será superior a los 10,000 expedientes. A los 5,310 que se encuentran en trámite, se debe añadir los aproximadamente 5,000 que ingresarán desde el 20 de enero al 31 de diciembre de 2023.

Si bien el ingreso de expedientes ha variado entre los diversos años, como se ve en el siguiente cuadro:



Salvo los años 2020-2021 (pandemia), el promedio de ingresos desde el 2015 en adelante, es superior a los 5,000 expedientes en promedio.

HISTORICO DE EXPEDIENTES INGRESADOS		
AÑOS	CANTIDAD	OBSERVACIONES
2004-2009	Más de 5000	Fluctuó entre 5093 y 11149
2010	4594	
2011-2019	Más de 5000	Fluctuó entre 5009 y 8875
2020	2413	Covid
2021	4128	Covid
2022	5482	
2023	361	A la fecha

Así, se prevé que cuando menos, la carga procesal para el año 2023 será cuando menos, de 10,000 procesos. Ello ha saturado a este Colegiado con diversos tipos de procesos, muchos de los cuales terminan con fallos inhibitorios o reiterando la jurisprudencia ya fijada por el Tribunal Constitucional.



47. Llegados a este punto, corresponde realizar una precisión fundamental. El derecho a ser oído puede entenderse como una manifestación del derecho de defensa. Sin embargo, de ello no se deriva que, en todos los casos, la vista se realice mediante una audiencia pública o que el derecho de defensa solo pueda garantizarse mediante un informe oral.
48. Debe tenerse en cuenta que los abogados no solo efectivizan el ejercicio del derecho de defensa y del derecho a ser oído cuando intervienen oralmente en el acto de la vista de la causa, sino que también lo hacen cuando presentan alegatos, informes escritos y recursos impugnatorios ante los órganos jurisdiccionales competentes. Existe reiterada jurisprudencia de este Tribunal en ese sentido. Así en la sentencia recaída en el Expediente 03641-2010-PHC/TC se señala: “el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado acerca de que en los recursos de impugnación en los que prima lo escrito sobre la oralidad el impedimento de informar oralmente no vulnera el derecho de defensa siempre que se le permita a la parte informar por escrito: “(...) considerando que en el trámite en segunda instancia de la apelación, prevalece el sistema escrito, antes que el oral, a diferencia de lo que es un juicio oral, nada impidió que el accionante o su abogado defensor en su oportunidad se apersona al órgano jurisdiccional, sea para que solicite el uso de la palabra, sea para que presente informes escritos, así como ofrezca medios probatorios en regular ejercicio de su derecho al debido proceso; de modo que siendo ello así, no se advierte la afectación al derecho constitucional invocado”.( STC. N.º 04767-2009-PHC/TC). El Tribunal se ha pronunciado en el mismo sentido en los siguientes casos: N.º 01800-2009-PHC/TC, N.º 01931-2010-PHC/TC, N.º 00971-2008-PHC/TC, N.º 04767-2009-PHC/TC, N.º 05231-2009-PHC/TC)” (fundamento 5º).
49. Incluso, es necesario advertir que el propio legislador ha considerado en el último párrafo del artículo 12 del NCPCo que la audiencia pública no es imprescindible ni obligatoria en todos los casos.
50. Efectivamente, dicha disposición, referida a las actuaciones posteriores a la admisión de la demanda establece lo siguiente:
- “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*” (énfasis y resaltados agregados)
51. Resulta manifiestamente contradictorio habilitar a los jueces del Poder Judicial a prescindir de la audiencia única, luego de verificada la improcedencia de la demanda, pero impedir que lo haga el Tribunal Constitucional en el contexto de los recursos que conoce y atendiendo a su naturaleza de órgano de control de la Constitución, que le obliga a confeccionar su agenda de casos para audiencia pública con la finalidad de dedicar su tiempo de trabajo al eficaz desempeño de su función constitucional.



52. A ello debe añadirse que la regulación vigente del segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo pone en serio riesgo la atención oportuna y célere de aquellos casos que ameritan verdaderamente una tutela de urgencia o que trascienden los límites de la controversia particular en que se plantean, conforme a la naturaleza y razón de ser de los procesos constitucionales de la libertad. El antiguo aforismo: “justicia que tarda no es justicia”, urge a este colegiado a administrar justicia con prontitud, sin descuidar por ello la calidad de sus decisiones, directamente relacionadas con la tutela de los derechos fundamentales.
53. Adicionalmente, es de constatación innegable el hecho de que un Tribunal que atiende en audiencia pública todas las causas que le son elevadas, sin excepción, merezcan o no un pronunciamiento sustantivo, resta efectividad a los recursos planteados en esta sede, con lo cual se afecta a su vez el derecho de todo justiciable a “un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales (...)”, consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).
54. Por tales consideraciones, advierto que los vicios de inconstitucionalidad advertidos en la norma que se deriva de la interpretación literal de los artículos 23 literal “a” y 37, inciso 8 del NCPCo, que contravienen los principios de independencia judicial y de dirección judicial del proceso, se aprecian también en el texto vigente del segundo párrafo del artículo 24 del referido Código, lo que justifica que, en aplicación del artículo 77 del NCPCo, este Tribunal declare la inconstitucionalidad de tal norma o sentido interpretativo.
55. Atendiendo a lo expuesto y tomando en cuenta el ya aludido principio de conservación de la ley, la declaratoria de inconstitucionalidad de la disposición solo procede cuando se trata de una inconstitucionalidad evidente y cuando no exista otra interpretación factible.
56. En el presente caso, considero que puede derivarse otro sentido interpretativo del segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo que permite salvar a la disposición de su declaratoria de inconstitucionalidad y es que corresponde interpretar que *la obligatoriedad de la audiencia pública solo existe en las causas en las que se analice el fondo de la controversia y, en todo caso, cuando el Pleno lo considere indispensable*.
57. Así, lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo deberá ser interpretado en el sentido de que “{e}n el Tribunal Constitucional es obligatoria la vista de la causa en audiencia pública cuando corresponda expedir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y en aquellos casos en los que el Pleno lo considere indispensable”.
58. Por último, corresponde señalar que el resto del segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo, en cuanto establece que “Los abogados tienen derecho a informar oralmente si así lo solicitan. No se puede prohibir ni restringir este derecho en





ninguna circunstancia, bajo sanción de nulidad” resulta plenamente conforme con la interpretación desarrollada *supra*.

59. Efectivamente, cuando vaya a llevarse a cabo la vista de la causa en una audiencia pública (porque corresponde expedir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto o porque el Pleno de este Tribunal lo considere indispensable) los abogados tendrán el derecho de solicitar hacer uso de la palabra y éste no podría ser restringido.
60. Por tanto, si bien estoy de acuerdo con el segundo punto resolutivo de la sentencia, considero que el fundamento para realizar esa interpretación, descansa en la conexidad de los artículos glosados *supra*. Sin embargo, lo antes afirmado no niega la autonomía procesal de este Tribunal.

**SOBRE EL CARÁCTER INIMPUGNABLE DEL REQUERIMIENTO JUDICIAL EN EL PROCESO DE *HABEAS DATA* (ARTÍCULO 64, SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CPCO)**

61. En el presente caso, se cuestiona también el segundo párrafo del artículo 64 del NCPCo, en cuanto establece que es inimpugnable la decisión del juez que da un plazo de tres días al demandado para cumplir con el requerimiento de información concerniente al reclamante, si considera que ello es indispensable para emitir sentencia.
62. El artículo 64 del NCPCo ha previsto lo siguiente:

Admitida la demanda, el juez de oficio o a pedido de parte, puede requerir al demandado que posee, administra o maneja el archivo, registro o banco de datos, la remisión de la información concerniente al reclamante; así como solicitar informes sobre el soporte técnico de datos, documentación de base relativa a la recolección y cualquier otro aspecto que resulte conducente a la resolución de la causa que estime conveniente.  
El demandado está en la obligación de cumplir con el requerimiento al momento de contestar la demanda. Puede oponerse al requerimiento judicial si considera que la información no puede divulgarse por impedimento de ley. El juez resuelve en la audiencia única dando al demandado un plazo de tres días para cumplir con el requerimiento si considera que lo solicitado es imprescindible para sentenciar. *Esta decisión es inimpugnable.* (énfasis añadido).
63. Ahora bien, del propio texto legal se evidencia, en primer término, que el demandado puede oponerse al requerimiento en cuestión cuando se trate de las excepciones al ejercicio del derecho reconocido en el artículo 2, inciso 5 de la Constitución, previstas en los artículos 15 a 17 del TUO de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
64. En síntesis, dicho requerimiento judicial procede cuando
  - i) la divulgación de la información no se encuentra prohibida por ley, y
  - ii) dicha información concierne al reclamante
  - iii) sea imprescindible para emitir sentencia.



65. La inimpugnabilidad del requerimiento judicial presupone una intervención en el ejercicio del derecho fundamental a la pluralidad de instancias. Sin embargo, este derecho no faculta al justiciable a recurrir todas y cada una de las resoluciones judiciales que se emitan al interior de un proceso. En efecto, la decisión con carácter inimpugnable no es una resolución judicial con vocación de poner fin al proceso, sino que es una resolución previa a la emisión de la sentencia de primer grado, que no se emite en todos los casos, sino solo en los supuestos previstos por la disposición impugnada, esto es, cuando es imprescindible para la emisión de sentencia y siempre que no exista oposición basada en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública – Ley N.º 27806 y sus normas modificatorias.
66. A la luz de lo expuesto y partiendo de la distinción entre los conceptos de “disposición” y “norma”, descrita en el fundamento 12 *supra*, aprecio que del artículo 64 del NCPCo se desprenden razonablemente dos normas o sentidos interpretativos:
- a. Una primera que, manteniendo una interpretación literal de los textos impugnados, impide al demandado, **en cualquier caso**, impugnar la decisión judicial de requerimiento de información (norma 1);
  - b. Una segunda, que, teniendo en cuenta el derecho a la pluralidad de instancias, precisa que el requerimiento judicial de información previsto en el artículo 64 del NCPCo es inimpugnable, siempre que lo requerido sea de conocimiento exclusivo del juzgador (norma 2).
67. Y es que la manera abierta como está redactado el citado artículo 64, permitiría al juez requerir al demandado, la información que fue solicitada por el demandante en el *habeas data*. Si bien es cierto, es potestad del juez requerir dicha data, al remitirse la respuesta, en principio, ésta entra a formar parte del expediente, con lo cual, el actor podría acceder a conocerlo, pues las partes tienen derecho a leer el expediente o a pedir copia certificada de todo o parte de éste.
68. Si lo solicitado por el juez, es la documentación misma requerida por el accionante, en la práctica se está poniendo a disposición de éste la información solicitada y cuya denegatoria a acceder a ella, motivó la interposición de la demanda de *habeas data*.
69. Siendo así y atendiendo a la materia requerida por el juez, si ésta versa sobre el objeto mismo de la demanda de *habeas data* y el juez no toma las medidas necesarias para el manejo confidencial de esa información, resulta razonable permitir al demandado, apelar la resolución judicial de requerimiento de información. Sostener lo contrario lesionaría el derecho a la pluralidad de instancias, pues no estamos aquí frente a un pedido colateral al objeto del *habeas data*, sino a lo solicitado por el propio demandante y que motivó la interposición de la demanda.



70. En consecuencia, la norma 2 (el requerimiento judicial de información previsto en el artículo 64 del NCPCo es inimpugnable, siempre que lo requerido sea de conocimiento reservado únicamente para el juzgador), posibilita una interpretación de conformidad con la Constitución, superando la inconstitucionalidad advertida.
71. Así, lo dispuesto en artículo 64 del NCPCo deberá ser interpretado en el sentido de que “el requerimiento judicial de información previsto en el artículo 64 del NCPCo es inimpugnable sólo si su contenido será de conocimiento reservado del juzgador”.

S.

**PACHECO ZERGA**



## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, emito el presente fundamento de voto en relación a la fundamentación del punto resolutivo 2 —que dispone lo siguiente: “**INTERPRETAR** que el segundo párrafo del artículo 24 del Código Procesal Constitucional es constitucional, siempre que se entienda que la convocatoria de vista de la causa en audiencia pública y el ejercicio de la defensa pueden hacerse de forma oral cuando corresponda expedir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y en aquellos casos en los que el Pleno lo considere indispensable”—, a fin de añadir algunas consideraciones que, a mi juicio, son necesarias.

1. En primer lugar, considero necesario precisar que emito un fundamento de voto y no un voto singular, pues suscribo aquel punto resolutivo. También coincido con mis colegas magistrados en que la disposición contenida en el segundo párrafo del artículo 24 del Nuevo Código Procesal Constitucional resulta constitucional si es interpretada de ese modo.
2. En segundo lugar, y a fin de reforzar mi posición, juzgo imperativo precisar que el derecho fundamental a ser oído se encuentra tipificado en el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y garantiza que: Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal, civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.
3. Sin embargo, como todo derecho fundamental, el derecho fundamental a ser oído —que se encuentra estrechamente vinculado con el derecho fundamental a la defensa— no es ilimitado o absoluto. Por ello, admite intervenciones en su ámbito de protección, siempre que las mismas se encuentren justificadas y, al mismo tiempo, sean razonables y proporcionales, más aún si, en los procesos constitucionales destinados a la salvaguarda de derechos fundamentales, el ejercicio de aquel derecho fundamental objetivamente limita, de manera inconstitucional, el goce del derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva.
4. Dicho esto, observo, por un lado, que la realización de informes orales en causas que, tras revisar los actuados, resultan inexorablemente improcedentes, genera una externalidad negativa: la ralentización de aquellas que, por el contrario, sí ameritan ser estimadas —con premura—. Y, por otro lado, que la no realización de informes orales en causas manifiestamente improcedentes resultará inocua, puesto que, en cualquier caso, el resultado será el mismo: la improcedencia de la demanda.
5. En esa línea de pensamiento, juzgo pertinente recalcar, en relación a esto último, que en el fundamento 9.g de la sentencia pronunciada en el Expediente 789-2018-



PHC/TC, se señaló lo siguiente: en aquellos supuestos donde el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorio del derecho de defensa la imposibilidad de realizar el informe oral, siempre que el interesado haya tenido la oportunidad de ejercer el derecho de defensa por escrito a través de un informe. Por ello, el hecho de que no haya informado oralmente en la Vista de la Causa, no significa que se haya violado el derecho de defensa del demandante por esta razón.

6. En tercer lugar, y en armonía con lo antes expuesto, considero que conviene recordar que la Constitución ha encomendado al Tribunal Constitucional, entre otras atribuciones, conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data, y acción de cumplimiento. Por mandato del Constituyente el Tribunal Constitucional tiene la última palabra en materia de protección de derechos fundamentales, los que, a su vez, son tutelados en los mencionados procesos constitucionales, que precisamente se caracterizan por ser netamente instrumentales y sumamente expeditivos.
7. Por ese motivo, y como bien ha sido resaltado en el fundamento 16 de la sentencia emitida en el Expediente 294-2009-PA/TC, el legislador ha diseñado un trámite judicial corto para efectos de cumplir con dichos fines, razón por lo que estos procesos judiciales resultan ágiles para restaurar la eficacia de los derechos fundamentales lesionados.
8. Es un error, entonces, entender que tanto tales procesos como sus reglas procedimentales son fines en sí mismos, más aún si la interpretación de estas últimas debe ser realizada tomando en consideración el principio de informalismo —normado en el tercer párrafo del artículo III del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional—.
9. Por ende, si el diseño del trámite del proceso constitucional —que, en virtud de una interpretación literal, ralentiza la tramitación de causa en sede del Tribunal Constitucional, al obligarnos a realizar audiencias en demandas claramente improcedentes— perjudica, de modo irrazonable y desproporcionado, el ejercicio del derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva del demandante —cuyo especial deber de protección nos impone, por el contrario, agilizar la tramitación de las mismas— en concordancia del contenido material y axiológico de la Constitución.
10. En esa lógica, considero que la regla consistente en que todos aquellos pronunciamientos del Tribunal Constitucional en los que no se hubiere realizado un informe oral son nulos, solamente resulta constitucional si se interpreta que dicha nulidad solamente se circunscribe a la falta de audiencia en las causas en las que el Tribunal Constitucional va a emitir un pronunciamiento de fondo o, en su defecto, en aquellos casos en los que el Pleno ha considerado indispensable y no se ha realizado la audiencia pública—porque al existir dudas sobre la procedencia de la demanda, resulta de aplicación el principio de *in dubio pro actione*—, mas no



así en las causas que resultan notoriamente improcedentes, en cuyo caso, como ha sido explicado, la no realización de una audiencia pública no conlleva la nulidad de lo actuado en sede del Tribunal Constitucional, por resultar objetivamente intrascendente.

11. Y es que, al fin y al cabo, como correctamente ha sido expuesto en el fundamento 15 de la sentencia pronunciada en el Expediente 294-2009-PA/TC, la declaración de nulidad de un acto procesal requerirá la presencia de un vicio relevante en la configuración de dicho acto (principio de trascendencia), anomalía que debe incidir de modo grave en el natural desarrollo del proceso, es decir, que afecte la regularidad del procedimiento judicial.
12. A mayor abundamiento, conviene tener presente que en el último párrafo del fundamento 7 de la sentencia dictada en el Expediente 179-2005-PA/TC se indicó que, por su propia naturaleza, la nulidad no puede ser regla, puesto que, por el contrario, es la excepción. Más concretamente, en ese pronunciamiento se señaló que resulta necesario recordar no sólo que la nulidad de los actos procesales está sujeta al principio de legalidad sino, además, que en un Estado Constitucional de Derecho, la nulidad de un acto procesal sólo puede decretarse cuando de por medio se encuentran comprometidos, con su inobservancia, derechos, principios o valores constitucionales. En efecto, la nulidad de los actos procesales no se justifica en la simple voluntad de la ley. No admite una consideración de la nulidad por la simple nulidad, porque así se expresa o porque es voluntad de la ley, sino porque en el establecimiento de determinadas formalidades que se observen en dichos actos procesales, subyacen bienes constitucionalmente protegidos.
13. En ese mismo sentido, en el fundamento 15 de la sentencia emitida en el Expediente 294-2009-PA/TC se indicó que la declaración de nulidad de un acto procesal requerirá la presencia de un vicio relevante en la configuración de dicho acto (principio de trascendencia), anomalía que debe incidir de modo grave en el natural desarrollo del proceso, es decir, que afecte la regularidad del procedimiento judicial. Por lo tanto, la declaratoria de nulidad de un acto procesal viciado, únicamente procederá como *última ratio*, pues de existir la posibilidad de subsanación (principio de convalidación) por haber desplegado los efectos para el cual fue emitido, sin afectar el proceso, no podrá declararse la nulidad del mismo.
14. A mi parecer, ese es el entendimiento que debe realizarse del actual artículo 24 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

S.

**DOMÍNGUEZ HARO**



## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

Si bien coincido con el sentido del fallo, emito el presente fundamento de voto pues considero necesario exponer algunas consideraciones que permiten clarificar algunos de los argumentos que, a mi juicio, llevan a tal decisión.

### **I. Sobre la prohibición del rechazo liminar de la demanda en los procesos constitucionales.**

1. El artículo 6 del Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo.) establece que en los procesos constitucionales de tutela de derechos “no procede el rechazo liminar de la demanda”.
2. La exposición de motivos del proyecto del NCPCo, señala que esta prohibición tiene como finalidad el “garantizar el mayor acceso a la justicia constitucional, toda vez que en los últimos tiempos se ha podido observar una escasa o casi nula protección de los derechos fundamentales debido a que los jueces han exagerado su visión de los procesos constitucionales como supletorios”.
3. Así pues, desde la perspectiva del legislador, con la prohibición del rechazo liminar de la demanda, se estaría coadyuvando al mejor alcance de dos finalidades: por un lado, una mayor protección del derecho de acceso a la jurisdicción constitucional, y, por otro, una más óptima protección de los derechos fundamentales, pues los jueces habrían abusado del uso de la institución del rechazo liminar.
4. Pues bien, siendo así, lo primero que habría que señalar es que, en nuestra opinión, la institución de la improcedencia liminar, no incide sobre el derecho de acceso a la jurisdicción en los términos de la perspectiva aludida.
5. En efecto, el derecho de acceso a la justicia o derecho de acceso a la jurisdicción, constituye una manifestación implícita del derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, reconocido en el artículo 139° 3 de la Constitución. Este derecho se encuentra desvinculado de la materia sustantiva que se pretende dilucidar. En otras palabras, el hecho de que toda persona goce del derecho fundamental de acceso a la jurisdicción, no conlleva un derecho a que necesariamente el órgano jurisdiccional admita o tramite su demanda, tampoco a que se pronuncie sobre el fondo de la pretensión planteada, ni menos aún a que se estime la pretensión.
6. Como tempranamente afirmó el TC, “el artículo 139° de la Constitución reconoce a toda persona el derecho a obtener la tutela jurisdiccional en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, una de cuyas garantías es el acceso a la justicia, que se concreta en el derecho de promover la actividad jurisdiccional del Estado que culmine en una decisión judicial sobre las pretensiones planteadas, en el entendido de que esa decisión no tiene por qué ser favorable al demandante, y aunque normalmente recaiga sobre el fondo puede ocurrir que no entre en él por diversas



razones contempladas en la ley, como son las causales de inadmisibilidad e improcedencia” (cfr. Sentencia recaída en el Expediente N° 0265-2000-PA, fundamento 2).

7. Así las cosas, el derecho de acceso a la justicia es un derecho fundamental cuyo contenido constitucionalmente protegido se agota en la posibilidad de acceder a la jurisdicción para obtener un pronunciamiento institucionalizado y fundado en Derecho, el cual ciertamente puede consistir en denegar liminarmente un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión ante el incumplimiento manifiesto de algún presupuesto procesal. Por ello, como decía, la permisión del rechazo liminar de una demanda en modo alguno incide sobre el contenido protegido de este derecho fundamental.
8. No obstante, es cierto que toda resolución, también por supuesto las que rechazan liminarmente una demanda, debe encontrarse debidamente justificada, es decir, fundada en Derecho, porque, de lo contrario, ello no solo constituiría una violación del derecho fundamental a la debida motivación de las resoluciones judiciales (artículo 139, inciso 5, de la Constitución), sino también, en el caso de los procesos constitucionales, una seria afectación del derecho a la protección judicial de los derechos fundamentales.
9. Bajo esa perspectiva creo que, en efecto, no puede descartarse que en la práctica la judicatura haya utilizado la institución procesal del rechazo liminar, en diversas ocasiones, de modo injustificado. En ese sentido, el legislador tiene un margen de apreciación para adoptar, dentro del marco de lo constitucionalmente posible, las medidas que considere necesarias para revertir una mala práctica en cierto sector del Poder Judicial. Es como consecuencia del ejercicio de ese margen de apreciación que el Congreso de la República -desde su perspectiva- ha considerado conveniente y procedente incorporar una norma que prohíba el rechazo liminar en los procesos constitucionales.
10. Empero, no puede olvidarse que, en un Estado Constitucional, toda regla debe ser siempre interpretada de conformidad con los principios constitucionales y, en particular, de conformidad con los derechos fundamentales. Tal ejercicio hermenéutico, muchas veces, lleva a la conclusión de que una determinada regla no puede aplicarse de modo absoluto siempre y en toda circunstancia, pues ello, además de significar en abstracto un modo irrazonable de entender el funcionamiento de un sistema jurídico, puede desembocar en la violación de determinados valores *iusfundamentales*.
11. Considero, pues, que es justamente bajo ese enfoque que debe ser apreciada la prohibición contenida en el artículo 6 del NCPCo. Ella puede entenderse en abstracto como razonable en ánimo de contrarrestar una práctica abusiva del rechazo liminar que en reiteradas ocasiones no solo significaba inobservar el principio *favor processum*, sino que podría representar una afectación del derecho a la protección jurisdiccional de los derechos, el cual se ejerce, por antonomasia, en el marco de los





procesos constitucionales de tutela. Pero, según desarrollaré a continuación, si se la aplica siempre y en todos los casos de modo absoluto, puede representar, en un sentido objetivo, y por paradójico que resulte, una violación del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva (artículo 139, inciso 3, de la Constitución), como consecuencia de una innecesaria sobrecarga procesal.

12. En efecto, no puede olvidarse, de un lado, que también puede existir un abuso del derecho de acceso a la jurisdicción al plantear demandas manifiestamente inoficiosas, y, de otro, que forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva la obligación por parte de todo órgano jurisdiccional de dirigir “el proceso en forma que eviten dilaciones y entorpecimientos indebidos” (cfr. Corte IDH. Caso Bayarri vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 18761, párr. 116), y de actuar “en concordancia con las necesidades de protección del derecho que se alega violado” (cfr. Corte IDH. Caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 198). Con ese propósito, se debe procurar la atención prioritaria y célere de los casos que merecen un pronunciamiento de fondo. Y es que, en definitiva, tal como ha señalado el Tribunal Constitucional, “resulta claro que la tutela jurisdiccional que no es efectiva no es tutela” (cfr. Sentencia recaída en el Expediente N° 04119-2005-PA, fundamento 64).
13. Pues bien, siendo ello así, si se llegará a asumir de modo absoluto la prohibición del rechazo liminar de la demanda, se produciría una ostensiblemente afectación del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, pues se obligaría a todo juez, siempre y en todos los casos, a admitir a trámite la demanda y correr traslado de ella, a pesar de que la causal de improcedencia puede ser no solo manifiesta, sino también objetiva, lo que inevitablemente ralentizará la atención de los casos en los que sí se encuentra justificado un pronunciamiento de mérito en aras de la protección de un derecho fundamental. Tal innecesario retraso, como es obvio, afectará la dimensión objetiva del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, al desnaturalizarse un proceso que debe ser rápido, sencillo y efectivo (artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).
14. Justamente, para evitar ello, son diversos los mecanismos que a nivel comparado se han institucionalizado con la finalidad, entre otras, de concretizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, a través del rechazo de plano de recursos manifiestamente inconducentes permitiendo concentrar la atención en los asuntos más trascendentes.
15. Así, por un lado, tenemos mecanismos con una discrecionalidad fuerte por parte del Tribunal al decidir los asuntos que merecen un pronunciamiento sobre el fondo. Tal es el caso del famoso *writ of certiorari* en la Corte Suprema Federal norteamericana, recursos que masivamente son rechazados cada año en un listado con un escueto rotulado que reza “*Petitions for certiorari denied*” o llanamente “*Certiorari denied*”.



16. Cercano a ello se encuentra el caso de la Corte Constitucional colombiana, de importante prestigio en la región. El artículo 33 del Decreto N.º 2591 que regula la acción de tutela (símil del proceso de amparo), en su parte pertinente, establece lo siguiente: “La Corte Constitucional designará dos de sus Magistrados para que seleccionen, sin motivación expresa y según su criterio, las sentencias de tutela que habrán de ser revisadas. Cualquier Magistrado de la Corte o el Defensor del Pueblo, podrá solicitar que se revise algún fallo de tutela excluido por éstos cuando considere que la revisión pueda aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave. (...)”.
17. Por otro lado, hay modelos que, con el mismo objetivo, no se inclinan por una discrecionalidad tan fuerte, pero que sí dejan un margen importante de apreciación a la jurisdicción constitucional, bajo la lógica que la regla no es la admisión a trámite, sino lo contrario. Tal es el caso del Tribunal Constitucional Federal alemán, que en el año 1993 introdujo una reforma, entre otras razones, por haber advertido que a pesar de la importante carga procesal que afrontaba y que iba en incremento vertiginoso, anualmente, en promedio, solo el 3% de sus resoluciones resultaban estimatorias (cfr. Hernández Ramos, M.; *El nuevo trámite de admisión del recurso de amparo constitucional*, Reus, Madrid, 2009, p. 150). Como consecuencia de dicha reforma el artículo 93a de la Ley Orgánica del Tribunal, pasó a establecer lo siguiente:
  - “1. Las demandas de amparo requerirán admisión a trámite.
  2. Deberán ser admitidas a trámite:
    - a) En la medida en que les corresponda relevancia constitucional fundamental.
    - b) Cuando esté indicado para hacer valer los derechos mencionados en el artículo 90, ap. 1.º; podrá también ser éste el caso cuando la denegación de una decisión sobre el fondo cause al demandante un perjuicio especialmente grave.”
18. Como se comprenderá, bajo esta normativa, la mayor parte de causas que llegan al Tribunal Constitucional Federal alemán -quizá el TC más importante del mundo- ni siquiera son admitidas a trámite.
19. Un caso similar es el del Tribunal Constitucional español. Justificada en razones semejantes a las que provocaron la reforma alemana, la Ley Orgánica 6/2007, introdujo una modificación importante estableciendo que el Tribunal solamente admitirá a trámite un recurso de amparo cuando, entre otros requisitos, aprecie “que el contenido del recurso justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de su especial trascendencia constitucional, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales”.
20. En su sentencia 155/2009, de 25 de julio, fundamento 2, el TC español tuvo ocasión de establecer los supuestos en los que se da la “especial trascendencia constitucional”:



“Tales casos serán los siguientes: a) el de un recurso que plantee un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional (...); b) o que dé ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina (...); c) o cuando la vulneración del derecho fundamental que se denuncia provenga de la ley o de otra disposición de carácter general; d) o si la vulneración del derecho fundamental traiga causa de una reiterada interpretación jurisprudencial de la ley que el Tribunal Constitucional considere lesiva del derecho fundamental y crea necesario proclamar otra interpretación conforme a la Constitución; e) o bien cuando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental que se alega en el recurso esté siendo incumplida de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria, o existan resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicándola en unos casos y desconociéndola en otros; f) o en el caso de que un órgano judicial incurra en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional (art. 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial: LOPJ); g) o, en fin, cuando el asunto suscitado, sin estar incluido en ninguno de los supuestos anteriores, trascienda del caso concreto porque plantee una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tenga unas consecuencias políticas generales, consecuencias que podrían concurrir, sobre todo, aunque no exclusivamente, en determinados amparos electorales o parlamentarios”.

21. Los recursos que no cumplen algunas de estas condiciones son rechazados liminarmente.
22. Las cortes de Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y México, al afrontar problemas similares que dificultan adecuada protección del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, analizan y/o implementan formas de solución, a través, entre otras medidas, de rechazos liminares (Cfr. Abad, S. y Pérez Tremps, P. -coordinadores-, *La reforma del proceso de amparo: la experiencia comparada*, Palestra, Lima, 2009).
23. Las medidas adoptadas en los escenarios descritos encuentran motivadas, entre otras razones, en la búsqueda de concretizar una más efectiva tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales, a través del rechazo liminar de los casos que *ab initio* se aprecian como manifiestamente improcedentes.
24. Por estas razones, considero que si bien el artículo 6 del NCPCo. no resulta inconstitucional en la medida de que se trata de una regla que concretiza el principio *favor processum* y se encuentra inspirada en el objetivo de no dejar de dispensar tutela a los derechos fundamentales allí donde corresponde hacerlo, debe ser interpretada como una regla *prima facie*, es decir, no exenta de excepciones, pues, de lo contrario, la innecesaria admisión a trámite de causas manifiestamente inconducentes provocará una sobrecarga procesal en la jurisdicción constitucional, la cual repercutirá negativamente en el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva en aquellos casos verdaderamente trascendentes constitucionalmente y que, como tales, requieren de una atención no solo cualitativamente adecuada, sino también pronta.



25. Así las cosas, es importante destacar que la sentencia de esta causa ha precisado que el artículo 6 del NCPCo. debe ser interpretado como una “regla general”, no exenta, por ende, de excepciones. Sin embargo, es también importante precisar que ello significa que el rechazo liminar debe interpretarse como excepcionalmente habilitado no solamente para aquellos casos carentes de virtualidad o que constituyen un imposible jurídico como los descritos en la sentencia de esta causa (vg. la persona que alegaba ser perseguida por “armas electromagnéticas” -STC 02744-2002-PHC/TC, STC 00491-2007-PHC/TC- o la demanda interpuesta a favor de un roedor -STC 02620-2003-PHC/TC-), sino también para aquellos otros en los que la causal de improcedencia no solo es manifiesta, sino objetiva, como, por ejemplo, allí donde se verifica una palmaria prescripción, una sustracción de la materia, o una pretensión que transgrede claramente un precedente del Tribunal Constitucional.
26. En definitiva, es solo en la medida que se tengan presentes las salvedades interpretativas recién desarrolladas, que considero que no corresponde declarar la inconstitucionalidad del artículo 6 del NCPCo.

## **II. Sobre la obligación de realizar audiencias públicas en sede del Tribunal Constitucional.**

27. El segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo., modificado por el Artículo Único de la Ley N° 31583 establece lo siguiente: “En el Tribunal Constitucional es obligatoria la vista de la causa en audiencia pública. Los abogados tienen derecho a informar oralmente si así lo solicitan. No se puede prohibir ni restringir este derecho en ninguna circunstancia, bajo sanción de nulidad”.
28. Esta regulación afecta con intensidad grave el normal funcionamiento del Tribunal Constitucional, cuyo volumen de trabajo se ha incrementado por la creciente demanda de protección de los derechos fundamentales. Si a este incremento se suma la necesidad evidente de tiempo, medios técnicos y personal que hay que dedicar a las audiencias públicas, se genera una sobrecarga de casos pendientes por resolver, menoscabando el derecho de tutela judicial efectiva de un amplio sector de justiciables.
29. Así pues, una interpretación literal y absoluta de la regulación vigente del segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo., pone en serio riesgo la atención oportuna y célere de aquellos casos que ameritan verdaderamente una tutela de urgencia o que trascienden los límites de la controversia particular en que se plantean, conforme a la naturaleza y razón de ser de los procesos constitucionales de la libertad.
30. En esencia, por ello, coincido con lo señalado en la parte resolutive de la sentencia de esta causa en el sentido que corresponde interpretar que el segundo párrafo del artículo 24 del NCPCo. es constitucional, siempre que se entienda que la convocatoria a audiencia pública debe circunscribirse a los casos en los que corresponde expedir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y en aquellos casos en los que el Pleno lo considere indispensable.



31. Quiero enfatizar, sin embargo, que discrepo de la conclusión expuesta en la sentencia en el sentido de que las decisiones del anterior colegiado sobre la materia no hayan guardado coherencia con el diseño constitucional peruano. Esta misma razón me llevó a expresar mi voto en contra de la derogatoria del artículo 11 C del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional.

**S.**

**MONTEAGUDO VALDEZ**