

**EXPOSICIÓN RESPECTO A LA VIABILIDAD Y PERTINENCIA DE
LOS PROYECTOS DE LEY 809/2021-CR,
1043/2021-CR, 1414/2021-PE Y 1698/2021-CR**

**Sesión Vigésima Segunda Sesión Ordinaria
de la Comisión de Constitución y
Reglamento Congreso de la República**

26/04/2022

LRA
Luis Roel Alva

OPINIONES EMITIDAS Y REMITIDAS A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

PROYECTO DE LEY	OFICIO REQUIRIENDO OPINIÓN	DOCUMENTO RESPONDIENDO	OPINIÓN/CONCLUSIÓN RESPECTO A LA VIABILIDAD
809	OF.508-RU-748644	Documento S/N de fecha 04/03/22	No es viable
1043	OF.565-RU-753901	Documento S/N de fecha 04/03/22	No es viable
1414	OF.818-RU-805238	Opinión y presentación 26/04/22	No es viable
1698	No se solicitó una opinión	Opinión y presentación 26/04/22	Viable

- Estos informes se realizaron conjuntamente con el especialista constitucional Rodrigo de la Torre

1) PROYECTO DE LEY N.º 809/2021-CR

NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL	PROPUESTA LEGISLATIVA
<p data-bbox="180 351 1289 394">Artículo 18. Medidas cautelares</p> <p data-bbox="180 415 1289 565">Se pueden conceder medidas cautelares y de suspensión del acto violatorio en los procesos de amparo, habeas data y de cumplimiento, sin transgredir lo establecido en el primer párrafo del artículo 17 de este código.</p> <p data-bbox="180 586 1289 908">La medida cautelar solo debe limitarse a garantizar el contenido de la pretensión constitucional, teniendo en cuenta su irreversibilidad, el orden público y el perjuicio que se pueda ocasionar. El juez, atendiendo los requisitos dictará la medida cautelar sin correr traslado al demandado. La ejecución dependerá del contenido de la pretensión constitucional intentada y del adecuado aseguramiento de la decisión final, a cuyos extremos deberá limitarse. El juez puede conceder la medida cautelar en todo o en parte.</p> <p data-bbox="180 929 1289 1079">La apelación solo es concedida sin efecto suspensivo; salvo que se trate de resoluciones de medidas cautelares que declaren la inaplicación de normas legales autoaplicativas, en cuyo caso la apelación es con efecto suspensivo.</p>	<p data-bbox="1289 351 2356 394">Artículo 18. Medidas cautelares</p> <p data-bbox="1289 415 2356 565">Se pueden conceder medidas cautelares y de suspensión del acto violatorio en los procesos de amparo, habeas data y de cumplimiento, sin transgredir lo establecido en el primer párrafo del artículo 17 de este código.</p> <p data-bbox="1289 586 2356 908">La medida cautelar solo debe limitarse a garantizar el contenido de la pretensión constitucional, teniendo en cuenta su irreversibilidad, el orden público y el perjuicio que se pueda ocasionar. El juez, atendiendo los requisitos dictará la medida cautelar sin correr traslado al demandado. La ejecución dependerá del contenido de la pretensión constitucional intentada y del adecuado aseguramiento de la decisión final, a cuyos extremos deberá limitarse. El juez puede conceder la medida cautelar en todo o en parte.</p> <p data-bbox="1289 929 2356 1079">La apelación solo es concedida sin efecto suspensivo; salvo que se trate de resoluciones de medidas cautelares que declaren la inaplicación de normas legales autoaplicativas, en cuyo caso la apelación es con efecto suspensivo.</p> <p data-bbox="1289 1100 2356 1393">En las medidas cautelares de procesos en los que sea demandado el Congreso de la República, su Comisión Permanente o los diversos tipos de comisiones y demás órganos parlamentarios, es competente la Sala Constitucional de la Corte Superior del Distrito Judicial de Lima. Si es apelada, es competente la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República”.</p>

COMENTARIOS RESPECTO A LA VIABILIDAD Y PERTINENCIA DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

1. La reforma pretendida es inconstitucional porque trata de diferenciar al objeto sobre el cual recae la medida cautelar violentando el principio de igualdad.
2. El texto propuesto originalmente, no es compatible con el principio de una correcta administración de justicia; al implicar romper con la lógica unitaria de que sea el mismo órgano jurisdiccional quien conozca tanto la demanda principal como los pedidos accesorios (medidas cautelares).
3. Se recomienda modificar el texto propuesta a efectos de que la competencia funcional se otorgue a todos los actos del Congreso que sean objeto de cuestionamiento en sede constitucional, independientemente de que medida de garantía sea la que se active, proponiendo que estas sean conocidas en primera instancia por la Sala Superior competente, en apelación por una de las Salas Constitucional y Social de la Corte Suprema y finalmente por el Tribunal Constitucional.
4. Se recomienda modificar la disposición complementaria a efectos de que sea el Poder Judicial, en base a sus competencias y disposiciones internas quienes dispongan las mismas para la correcta aplicación de la propuesta.

2) PROYECTO DE LEY N.º 1043/2021-CR

NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL	PROPUESTA LEGISLATIVA
<p>Artículo 7. Causales de improcedencia</p> <p>No proceden los procesos constitucionales cuando:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado.2. Existan vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado, salvo cuando se trate del proceso de habeas corpus.3. El agraviado haya recurrido previamente a otro proceso judicial para pedir tutela respecto de su derecho constitucional.4. No se hayan agotado las vías previas, salvo en los casos previstos por este código y en el proceso de habeas corpus.5. Cuando haya litispendencia por la interposición de otro proceso constitucional.6. Si se trata de conflictos constitucionales surgidos entre los poderes del Estado o de entidades de la administración pública entre sí. Tampoco procede entre los gobiernos regionales, locales o de ellos entre sí ni contra el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial interpuesto por un gobierno local, regional o entidad pública alguna. En estos casos, la controversia se tramita por la vía de los procesos de inconstitucionalidad o de competencia, según corresponda.7. Ha vencido el plazo para interponer la demanda, con excepción del proceso de habeas corpus.	<p>Artículo 7. Causales de improcedencia</p> <p>No proceden los procesos constitucionales cuando:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado.2. Existan vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado, salvo cuando se trate del proceso de habeas corpus.3. El agraviado haya recurrido previamente a otro proceso judicial para pedir tutela respecto de su derecho constitucional.4. No se hayan agotado las vías previas, salvo en los casos previstos por este código y en el proceso de habeas corpus.5. Cuando haya litispendencia por la interposición de otro proceso constitucional.6. Si se trata de conflictos constitucionales surgidos entre los poderes del Estado o de entidades de la administración pública entre sí. Tampoco procede entre los gobiernos regionales, locales o de ellos entre sí ni contra el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial interpuesto por un gobierno local, regional o entidad pública alguna. En estos casos, la controversia se tramita por la vía de los procesos de inconstitucionalidad o de competencia, según corresponda.7. Ha vencido el plazo para interponer la demanda, con excepción del proceso de habeas corpus.8. Se dirija en contra de las funciones de control y fiscalización correspondientes al Poder Legislativo conforme a sus facultades que la Ley le confiere.

COMENTARIOS RESPECTO A LA VIABILIDAD Y PERTINENCIA DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

1. El Tribunal Constitucional ha emitido una serie de fallos y mandatos jurisprudenciales al Congreso para delimitar el ejercicio de su función de control político y de fiscalización, así podemos señalar las STCs. N.º 00156-2012-HC/TC, N.º 04968-2014-PHC/TC, N.º 0006-2003-AI/TC, N.º 2440-2007-PHC/TC, entre otras; que regulan distintos elementos de las instituciones y herramientas constitucionales que tiene el Congreso para ejercer la función de control político y de fiscalización.
2. El texto propuesto es contrario a la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional de la inexistencia de zonas exentas de control constitucional, así como no es compatible con la definición de un Estado Constitucional de Derecho y el Principio de Separación de Poderes.
3. Aunque nuestra constitución reconoce a cada poder ciertas funciones exclusivas; sin embargo, ese ejercicio exclusivo de una función no puede implicar que el mismo no pueda ser objeto de control constitucional.
4. En ese sentido la propuesta de ley debe ser rechazada en su sentido original.

3) PROYECTO DE LEY N.º 1414/2021-PE

NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL	PROPUESTA LEGISLATIVA
<p>Artículo 42. Juez competente</p> <p>Son competentes para conocer del proceso de amparo, a elección del demandante, el juez constitucional del lugar donde se afectó el derecho, o donde tiene su domicilio el afectado, o donde domicilia el autor de la infracción.</p> <p>Si la afectación de derechos se origina en una resolución judicial, la demanda se interpone ante la sala constitucional o, si no lo hubiere, ante la sala civil de turno de la corte superior de justicia respectiva. La Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema es competente para resolver en segundo grado. Si la sentencia es desestimatoria, el agraviado puede interponer recurso de agravio constitucional en el plazo de ley.</p> <p>En el proceso de amparo, no se admitirá la prórroga de la competencia territorial, bajo sanción de nulidad de todo lo actuado.</p>	<p>Artículo 42. Juez competente</p> <p>Son competentes para conocer del proceso de amparo, a elección del demandante, el/la juez/a constitucional del lugar donde se afectó el derecho, o donde tiene su domicilio el afectado, o donde domicilia el autor de la infracción.</p> <p>Si la afectación de derechos constitucionales se origina en una resolución judicial, en un laudo o decisión arbitral, la demanda se interpone ante la Sala Constitucional o, si no lo hubiere, ante la Sala Civil de turno de la Corte Superior de Justicia respectiva. La Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema es competente para resolver en segundo grado. Si la sentencia es desestimatoria, el agraviado puede interponer recurso de agravio constitucional en el plazo de ley.</p> <p>Cuando la demanda de amparo tenga por objeto cuestionar actuaciones realizadas en los procedimientos de selección de obras públicas o ejecución de obras públicas, es competente, en primera instancia la Sala Constitucional o, si no lo hubiere, la Sala Civil de turno de la Corte Superior del domicilio principal de la entidad demandada. En estos casos, solamente el/la Presidente/a de la Sala se avoca al conocimiento de la causa.</p> <p>La Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema resuelve en apelación.</p> <p>En este caso, se avocan al conocimiento de la causa, el/la Presidente/a y los/las dos jueces/zas más antiguos/as.</p> <p>En el proceso de amparo, no se admite la prórroga de la competencia territorial, bajo sanción de nulidad de todo lo actuado.</p>

3) PROYECTO DE LEY N.º 1414/2021-PE

NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL	PROPUESTA LEGISLATIVA
<p>Artículo 45. Plazo de interposición de la demanda</p> <p>El plazo para interponer la demanda de amparo prescribe a los sesenta días hábiles de producida la afectación, siempre que el afectado hubiese tenido conocimiento del acto lesivo y se hubiese hallado en posibilidad de interponer la demanda. Si esto no hubiese sido posible, el plazo se computará desde el momento de la remoción del impedimento.</p> <p>Tratándose del proceso de amparo iniciado contra resolución judicial, el plazo para interponer la demanda es de treinta días hábiles y se inicia con la notificación de la resolución que tiene la condición de firme.</p> <p>Para el cómputo del plazo se observarán las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none">1) El plazo se computa desde el momento en que se produce la afectación, aun cuando la orden respectiva haya sido dictada con anterioridad.2) Si la afectación y la orden que la ampara son ejecutadas simultáneamente, el cómputo del plazo se inicia en dicho momento.3) Si los actos que constituyen la afectación son continuados, el plazo se computa desde la fecha en que haya cesado totalmente su ejecución.4) La amenaza de ejecución de un acto lesivo no da inicio al cómputo del plazo. Solo si la afectación se produce se deberá empezar a contar el plazo.5) Si el agravio consiste en una omisión, el plazo no transcurrirá mientras ella subsista.6) El plazo comenzará a contarse una vez agotada la vía previa, cuando ella proceda.7) Si se trata de normas autoaplicativas el plazo no prescribe, salvo que la norma sea derogada o declarada inconstitucional.	<p>Artículo 45. Plazo de interposición de la demanda</p> <p>El plazo para interponer la demanda de amparo prescribe a los sesenta días hábiles de producida la afectación, siempre que el afectado hubiese tenido conocimiento del acto lesivo y se hubiese hallado en posibilidad de interponer la demanda. Si esto no hubiese sido posible, el plazo se computa desde el momento de la remoción del impedimento.</p> <p>Tratándose del proceso de amparo iniciado contra resolución judicial, contra laudo o decisión arbitral, el plazo para interponer la demanda es de treinta días hábiles y se inicia con la notificación de la resolución, laudo o decisión arbitral que tiene la condición de firme.</p> <p>Para el cómputo del plazo se observarán las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none">1) El plazo se computa desde el momento en que se produce la afectación, aun cuando la orden respectiva haya sido dictada con anterioridad.2) Si la afectación y la orden que la ampara son ejecutadas simultáneamente, el cómputo del plazo se inicia en dicho momento.3) Si los actos que constituyen la afectación son continuados, el plazo se computa desde la fecha en que haya cesado totalmente su ejecución.4) La amenaza de ejecución de un acto lesivo no da inicio al cómputo del plazo. Solo si la afectación se produce se deberá empezar a contar el plazo.5) Si el agravio consiste en una omisión, el plazo no transcurrirá mientras ella subsista.6) El plazo comenzará a contarse una vez agotada la vía previa, cuando ella proceda.7) Si se trata de normas autoaplicativas el plazo no prescribe, salvo que la norma sea derogada o declarada inconstitucional.

3) PROYECTO DE LEY N.º 1414/2021-PE

NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL	PROPUESTA LEGISLATIVA
<p>No existe esta figura jurídica procesal en el Nuevo Código Procesal Constitucional.</p>	<p>Artículo 18-A. Medidas cautelares en procedimientos de selección de obras públicas o ejecución de obras públicas</p> <p>Cuando se trate de solicitudes de medidas cautelares contra el Estado relacionadas con actuaciones realizadas en los procedimientos de selección de obras públicas o ejecución de obras públicas, estas son conocidas por la misma Sala que conoce la demanda.</p> <p>La solicitud de medida cautelar no puede ser planteada fuera del proceso.</p> <p>A través de la medida cautelar, no se puede disponer la adjudicación de la buena pro o la celebración de un contrato bajo responsabilidad funcional del/la juez/a.</p> <p>La Sala competente corre traslado de la solicitud de medida cautelar con sus recaudos al Procurador Público de la entidad afectada para que, en el plazo de cinco días hábiles, exprese sus argumentos sobre dicha solicitud. En estos casos, el/la Procurador/a Público/a informa en el día al titular de la entidad, bajo responsabilidad. La Sala resuelve dentro de los tres días hábiles siguientes, bajo responsabilidad. Es nula la medida cautelar otorgada sin que se hubiera corrido traslado de la solicitud al Procurador Público de la entidad afectada.</p> <p>Para el otorgamiento de la medida cautelar, es necesario que:</p> <ol style="list-style-type: none">Además de la verosimilitud del derecho, peligro en la demora y adecuación de la medida, se analice la razonabilidad y proporcionalidad de la medida ponderando la eventual afectación que causaría la medida cautelar al interés público y el perjuicio que causaría al solicitante su no otorgamiento.Se observe el principio de reversibilidad, de manera que, en caso de confirmarse la inexistencia de afectación del derecho, se puedan retrotraer las cosas al estado anterior a que se dictara la medida.El solicitante presente una contracautela consistente en una carta fianza solidaria, incondicionada, irrevocable y de realización automática a primer requerimiento a favor de la entidad afectada, con una vigencia no menor de seis (6) meses, debiendo ser renovada por el tiempo que dure el proceso, y otorgada por una entidad con clasificación de riesgo B o superior autorizada por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones o estar consideradas en la última lista de bancos extranjeros de primera categoría que periódicamente publica el Banco Central de Reserva del Perú. El importe será determinado por el/la juez/a, atendiendo a las circunstancias de cada caso concreto. En ningún caso se puede admitir como contracautela la caución juratoria. <p>La medida cautelar se extingue de pleno derecho con la emisión de la resolución que pone fin a la instancia, desestimando la demanda</p>

COMENTARIOS RESPECTO A LA VIABILIDAD Y PERTINENCIA DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

1. El proyecto plantea un régimen especial para el control constitucional de laudos arbitrales.
2. El proyecto no toma en consideración la existencia de amplia jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STCs. N.º 6167-2005-HC/TC, N.º 6149-2006-PA/TC, N.º 0142-2011-AA/TC, entre otras) que ha reducido la posibilidad de llevar a dicho control las decisiones arbitrales.
3. No existe un análisis de razonabilidad y proporcionalidad entre el aumento de “costos” a la solicitud de tutela cautelar para materia de procesos de selección en contratación y los supuestos beneficios de las medidas propuestas.
4. Esta ausencia de análisis implica que sea imposible determinar si la propuesta de ley podría ser alcanzada con otro tipo de medidas regulatorias que no incidan en la restricción de derechos de acción que se plantea.

4) PROYECTO DE LEY N.º 1698/2021-CR

NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL	PROPUESTA LEGISLATIVA
<p data-bbox="193 368 945 408">Artículo 24. Recurso de agravio constitucional</p> <p data-bbox="193 444 1274 668">Contra la resolución de segundo grado que declara infundada o improcedente la demanda, procede recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional, dentro del plazo de diez días contados desde el día siguiente de notificada la resolución.</p> <p data-bbox="193 708 1274 839">Concedido el recurso, el presidente de la sala remite al Tribunal Constitucional el expediente dentro del plazo máximo de tres días, más el término de la distancia, bajo responsabilidad.</p> <p data-bbox="193 875 1274 1006">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.</p>	<p data-bbox="1299 368 2051 408">Artículo 24. Recurso de agravio constitucional</p> <p data-bbox="1299 444 2356 668">Contra la resolución de segundo grado que declara infundada o improcedente la demanda, procede recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional, dentro del plazo de diez días contados desde el día siguiente de notificada la resolución.</p> <p data-bbox="1299 708 2356 839">Concedido el recurso, el presidente de la sala remite al Tribunal Constitucional el expediente dentro del plazo máximo de tres días, más el término de la distancia, bajo responsabilidad.</p> <p data-bbox="1299 875 2356 1243">En el Tribunal Constitucional es obligatoria, bajo responsabilidad, la vista de la causa en audiencia pública y con garantía que las partes puedan solicitar informar oralmente en la misma, sea sobre hechos o sobre derecho. La falta de convocatoria a las partes del proceso a la vista de la causa en audiencia pública y de garantía del ejercicio de la defensa invalidan el trámite del recurso de agravio constitucional.</p> <p data-bbox="1299 1282 2356 1365">La sala remite al Tribunal Constitucional el expediente dentro del plazo de tres días hábiles, bajo responsabilidad.</p>

COMENTARIOS RESPECTO A LA VIABILIDAD Y PERTINENCIA DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

1. La propuesta reafirma el sentido del texto aprobado en el Nuevo Código Procesal Constitucional y reafirma la reforma referida a la “improcedencia liminar”.
2. En ese sentido, el proyecto de ley servirá para corregir cualquier tipo de interpretación contraria a la finalidad de la norma aprobada.
3. Lo que establece el Nuevo Código Procesal Constitucional y lo que se propone es que los justiciables puedan gozar del derecho irrestricto de ser oídos por el órgano que administra justicia.
4. Se debe recordar, y en todo caso, si se considera necesario que se podría habilitar al Tribunal Constitucional a emitir- luego de la Vista de la Causa/Audiencia Única- el fallo correspondiente, con cargo luego a su posterior redacción, en casos en donde el órgano jurisdiccional así lo considere necesario, incluyendo el rechazo del recurso de agravio.

CONCLUSIONES

1. Proponemos que las iniciativas legislativas propuestas sean revisados teniendo en cuenta nuestras sugerencias para evitar vicios de inconstitucionalidad.
2. El Proyecto de Ley N.º 1698/2021-CR tiene una propuesta que pretende reformar el planteamiento establecido en el origen del Nuevo Código Procesal Constitucional, con el cual concordamos.
3. Consideramos que el Nuevo Código Procesal Constitucional, al ser una norma con calidad de Ley Orgánica (Art. 200 Const.), debe cumplir con el marco constitucional establecido en la Constitución Política y el resto de las normas del denominado Bloque de Constitucionalidad.
4. Cualquier iniciativa legislativa que pretenda modificar el Nuevo Código Procesal Constitucional debe evaluar el marco constitucional y del Bloque de Constitucionalidad, así como un análisis del impacto de la reforma en el cuerpo procesal en su conjunto.



26/04/2022

luis.roelalva@gmail.com

Muchas gracias