



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 187/2022

EXP. N.º 02239-2021-PC/TC

ICA

WILLIAM TORRES ACASIETE

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 19 días del mes de abril de 2022, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ferrero Costa, Sardón de Taboada, Miranda Canales, Blume Fortini, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia; con el fundamento de voto del magistrado Sardón de Taboada y los votos singulares de los magistrados Miranda Canales y Ledesma Narváez, que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don William Torres Acasiete contra la Resolución 4, de fojas 67, de fecha 18 de junio de 2021, expedida por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Ica, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 23 de enero de 2021, el recurrente interpone demanda de cumplimiento contra el Seguro Social de Salud – EsSalud, Red Asistencial de Salud de Ica, con el objeto de que se disponga el cumplimiento de la Directiva 01-GCGP-ESSALUD-2014, “Normas de Desplazamiento de Personal”, aprobada mediante la Resolución de Gerencia Central 772-GCGP-ESSALUD-2014, de fecha 16 de mayo de 2014, mediante la cual se establece que procede el desplazamiento de personal por los motivos siguientes: a) unidad conyugal, b) unión familiar y c) problemas de salud. Por consiguiente, solicita que el jefe de Recursos Humanos de EsSalud de la Red Asistencial de Ica autorice su desplazamiento permanente del Hospital I María Reiche Neumann de Marcona-Nasca al Hospital Félix Torrealva Gutiérrez de Ica RAICA EsSalud Ica, manteniendo su Nivel Profesional II y Grupo Ocupacional de Químico Farmacéutico; más el pago de los costos del proceso.

En líneas generales, el actor refiere que mediante cartas de fechas 24 de agosto de 2020 y 15 de diciembre de 2020 solicitó a la entidad demandada su desplazamiento por el motivo de unión familiar, conforme a la Directiva 01-GCGP-ESSALUD-2014, “Normas de Desplazamiento de Personal”, sin que hasta la fecha haya merecido respuesta alguna.

El Primer Juzgado Civil de Ica declaró improcedente la demanda, por estimar que la pretensión del demandante puede ser dilucidada en el proceso contencioso-administrativo. A su turno, la Sala Civil Permanente de Ica confirmó la apelada, con el argumento de que la resolución cuyo cumplimiento exige el actor no



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02239-2021-PC/TC

ICA

WILLIAM TORRES ACASIETE

le ha reconocido directamente el derecho que reclama.

Mediante resolución de fecha 20 de octubre de 2021, se ordenó admitir a trámite la demanda ante el Tribunal Constitucional, corriendo traslado de la demanda, sus anexos, así como del recurso de agravio constitucional al Seguro Social de Salud –EsSalud, Red Asistencial de Salud de Ica, para que, en el plazo de 10 días hábiles, haga ejercicio de su derecho de defensa.

La apoderada judicial de EsSalud contesta la demanda manifestando que el demandante pretende que se autorice su desplazamiento del Hospital María Reiche Neuman, ubicado en el distrito de San Juan de Marcona, al Hospital Félix Torrealva Gutiérrez, ubicado en la provincia de Ica, sin cumplir los requisitos que exige la Directiva 01-GCGP-ESSALUD-2014, “Normas de Desplazamiento de Personal”. Agrega que el hecho que el demandante haya presentado los documentos que adjunta en su escrito de demanda no significa que haya cumplido los requisitos que exige la referida directiva, puesto que no cuenta con la autorización del área correspondiente disponiendo su desplazamiento.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se disponga el cumplimiento de la Directiva 01-GCGP-ESSALUD-2014, “Normas de Desplazamiento de Personal”, aprobada mediante la Resolución de Gerencia Central 772-GCGP-ESSALUD-2014, de fecha 16 de mayo de 2014, mediante la cual se establece que procede el desplazamiento de personal por los motivos siguientes: a) unidad conyugal, b) unión familiar y c) problemas de salud. Por consiguiente, solicita que el jefe de Recursos Humanos de EsSalud de la Red Asistencial de Ica autorice su desplazamiento permanente del Hospital I María Reiche Neumann de Marcona-Nasca al Hospital Félix Torrealva Gutiérrez de Ica RAICA EsSalud Ica, manteniendo su Nivel Profesional II y Grupo Ocupacional de Químico Farmacéutico; más el pago de los costos del proceso.

La reconversión del proceso de cumplimiento a un proceso de amparo

2. El proceso de cumplimiento tiene como finalidad “proteger el derecho constitucional de defender la eficacia de las normas legales y actos administrativos” [STC 0168-2005-PC/TC]. A su vez, el Nuevo Código Procesal Constitucional establece en su artículo 65 que el objeto del proceso de cumplimiento es ordenar al funcionario o a la autoridad pública renuente que: “1) dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; o



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02239-2021-PC/TC

ICA

WILLIAM TORRES ACASIETE

- 2) de pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento”.
3. Como se aprecia en el caso de autos, la Directiva 01-GCGP-ESSALUD-2014, “Normas de Desplazamiento de Personal”, aprobada mediante la Resolución de Gerencia Central 772-GCGP-ESSALUD-2014, cuyo cumplimiento se exige no cumple los requisitos formales expresados por la jurisprudencia de este Tribunal (STC 168-2005-PC), puesto que no reconoce un derecho incuestionable al demandante y no permitir individualizar al beneficiario, por lo cual la demanda de cumplimiento devendría en improcedente.
4. No obstante ello, la emplazada no habría dado respuesta a la solicitud de desplazamiento del recurrente, pese a que transcurrió más de un año desde que presentó su primera solicitud y que ésta fue reiterada hasta en dos oportunidades más, hecho que evidencia una presunta afectación del derecho de petición reconocido en el artículo 2, inciso 20 de la Constitución Política del Perú.
5. En anterior jurisprudencia, este Tribunal ha establecido la posibilidad excepcional de adecuar los procesos constitucionales a otro, cuando en el estudio del caso se evidencie la vulneración de un derecho fundamental que no haya sido invocado dado que la demanda ha sido mal planteada. Para ello, se requiere de las siguientes condiciones:
- *Que el juez de ambos procesos tengan las mismas competencias funcionales* (tanto el amparo como el hábeas data y el cumplimiento son tramitados por jueces especializados en lo civil, tal como se establece para el primero en el artículo 51º del Código Procesal constitucional, y se extiende para los otros dos en los artículos 65º y 74º del mismo cuerpo normativo).
 - *Que se mantenga la pretensión originaria de la parte demandante* (sólo se podrá admitir la conversión si la pretensión planteada en la demanda es respondida por el juzgador a través de la sentencia que va a emitir).
 - *Que existan elementos suficientes para determinar la legitimidad para obrar activa y para poder resolverse sobre el fondo del asunto* (que, siguiendo el contenido del artículo 9 del Código Procesal, no deban actuarse pruebas adicionales en el proceso, el mismo que debe ser resuelto con las herramientas que el mismo expediente brinda).
 - *Que se estén cumpliendo los fines del proceso constitucional* (si bien se estaría yendo en contra del cauce normal de un proceso, la autonomía procesal y el principio de informalidad que rige este tipo de proceso, además de los principios de dirección judicial del proceso, *pro actione* y economía procesal, previstos en el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal constitucional, autoriza canalizar la búsqueda de justicia, como valor supremo de la Constitución, a través de la judicatura constitucional).
 - *Que sea de extrema urgencia la necesidad de pronunciarse sobre el mismo* (es cierto que la búsqueda natural de protección a quienes reclaman el resguardo de un derecho a través



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02239-2021-PC/TC

ICA

WILLIAM TORRES ACASIETE

de un proceso constitucional, hace que éste se convierta en un proceso de tutela urgente, toda vez que se consideran improcedentes las demandas cuando existan vías procedimentales específicas, tal como lo expresa el artículo 5º, inciso 2) del Código Procesal Constitucional, pero en los casos de reconversión se hace necesario que el caso no sea sólo apremiante, sino además que sea considerablemente perentorio e inminente, elemento que ha quedado claramente establecido en el fundamento 5 de la sentencia del Expediente N.º 2763-2003- AC/TC).

- *Que exista predictibilidad en el fallo a pronunciarse* (se considera que si el juzgador es consciente del tipo de fallo a emitirse, y pese a que existe un error en la tramitación de la demanda, debe ordenar su conversión, tal como se ha dejado sustentado en la sentencia del Expediente N.º 0249-2005-PC/TC). (Cfr. Sentencia emitida en el expediente 04700-2011- PA/TC).

6. En el caso concreto, entonces, existen razones suficientes que justifican la reconversión del proceso de cumplimiento a uno de amparo, pues se han cumplido las condiciones antes señaladas, lo que habilita a este Tribunal a entrar al fondo del asunto para verificar si existe una violación del derecho de petición.

Análisis del caso

7. El inciso 20 del artículo 2 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito y ante autoridad competente, la que, a su vez, está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad. Así, el derecho que consagra la norma constitucional citada es la facultad que tiene cualquier persona de formular una petición o solicitud con el propósito, entre otros, de iniciar un procedimiento, de cuestionar actos administrativos, de solicitar información y de formular consultas ante la autoridad competente, sin que ello implique, de modo alguno, la obligación por parte de la Administración de emitir una respuesta favorable o positiva a lo peticionado.
8. Conforme a la jurisprudencia de este Tribunal, el derecho de petición establece los siguientes deberes de la administración: a) "Facilitar los medios para que el ciudadano pueda ejercitar el derecho de petición sin trabas absurdas o innecesarias. b) Abstenerse de cualquier forma o modo de sancionamiento al peticionante, por el solo hecho de haber ejercido dicho derecho. c) Admitir y tramitar el petitorio. d) Resolver en el plazo señalado por la ley de la materia la petición planteada, ofreciendo la correspondiente fundamentación de la determinación. e) Comunicar al peticionante la decisión adoptada" (sic. Cfr. Sentencia 1042-2002-AA/TC, fundamento 2.2.4, último párrafo).
9. Además, en la sentencia emitida en el expediente 05265-2009-PA/TC se ha ratificado que el contenido constitucionalmente protegido de este derecho está conformado por dos aspectos: el primero es el relacionado estrictamente con la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02239-2021-PC/TC

ICA

WILLIAM TORRES ACASIETE

libertad reconocida a cualquier persona para formular pedidos escritos a la autoridad competente; y el segundo, unido irremediablemente al anterior, está referido a la obligación de la autoridad de otorgar una respuesta al peticionante. Dicha respuesta "...), deberá necesariamente hacerse por escrito y en el plazo que la ley establezca. Asimismo, la autoridad tiene la obligación de realizar todos aquellos actos que sean necesarios para evaluar materialmente el contenido de la petición y expresar el pronunciamiento correspondiente, el mismo que contendrá los motivos por los que se acuerda acceder o no a lo peticionado, debiendo comunicar lo resuelto al interesado o interesados" (fundamento 5).

10. En el presente caso, se aprecia que el demandante, mediante documento de fecha 29 de abril de 2019 (f. 26), solicitó su desplazamiento del Hospital María Reiche Neuman al Hospital Félix Torrealva Gutiérrez, la cual fue reiterado mediante escritos de fechas 24 de agosto de 2020 (f. 25) y 28 de diciembre de 2020 (f. 3), no habiendo merecido respuesta alguna, siendo que esta omisión es confirmada por el propia emplazada en su escrito de contestación quien admite no haber emitido respuesta sobre dicha petición, manifestando que el "hecho que el demandante haya presentado los documentos que adjunta en el anexo 1.D y 1.E de su escrito demanda no significa que haya cumplido con los requisitos que exige la Directiva N° 01-GCGP-ESSALUD-2014 [...], toda vez que no ha contado ni cuenta con la autorización del área de destino documento [sic] no adjuntó a sus solicitudes de desplazamiento como es el Formulario de Desplazamiento de personal".
11. En tal sentido, la parte emplazada ha vulnerado el derecho de petición de la recurrente, pues omitió dar respuesta a su solicitud de desplazamiento de personal, esto en contravención expresa del contenido constitucionalmente protegido del citado derecho, pues, aun cuando la petición administrativa carcciera de sustento jurídico, igualmente merece una respuesta a fin de informar al administrado las razones de dicha decisión.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02239-2021-PC/TC
ICA
WILLIAM TORRES ACASIETE

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda por haberse vulnerado el derecho de petición del recurrente previsto en el inciso 20 del artículo 2 de la Constitución.
2. **ORDENAR** a EsSalud, Red Asistencial de Salud de Ica, dar respuesta escrita a la petición de fecha 29 de abril de 2019, reiterada mediante escritos de fechas 24 de agosto de 2020 y 28 de diciembre de 2020; más los costos del proceso.

Publíquese y notifíquese.

SS.

FERRERO COSTA
SARDÓN DE TABOADA
BLUME FORTINI
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE BLUME FORTINI

Lo que certifico:

Flávio Redéguí Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02239-2021-PC/TC
ICA
WILLIAM TORRES ACASIETE

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Me aparto de la referencia a la existencia de un derecho a la eficacia de las normas legales y los actos administrativos, supuestamente tutelado por el proceso de cumplimiento. En efecto, el objeto de este proceso es el acatamiento de una obligación legal o administrativa, no la protección de un derecho concebido en el precedente Villanueva (Expediente 0168-2005-PC/TC). Sostengo esta postura, además, porque va en la línea de oposición al reconocimiento *indiscriminado* de derechos.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02239-2021-PC/TC
ICA
WILLIAM TORRES ACASIETE

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, emito el presente votosingular sobre la base de las siguientes consideraciones:

Objeto de la demanda

1. Con fecha 23 de enero de 2021, el recurrente interpone demanda de cumplimiento contra el Seguro Social de Salud, EsSalud, Red Asistencial de Salud de Ica, con el objeto de que se disponga el cumplimiento de la Directiva 01-GCGP-ESSALUD- 2014, Normas de Desplazamiento de Personal, aprobada mediante la Resolución de Gerencia Central 772-GCGP-ESSALUD-2014, de fecha 16 de mayo de 2014, mediante la cual se establece que procede el desplazamiento de personal por los motivos siguientes: a) unidad conyugal, b) unión familiar y c) problemas de salud; en consecuencia, solicita que el jefe de Recursos Humanos de EsSalud, Red Asistencial de Ica, ordene a favor del demandante el desplazamiento permanente del Hospital I María Reiche Neumann de Marcona-Nasca al Hospital Félix Torrealva Gutiérrez de Ica RAICA EsSalud Ica, más el pago de los costos del proceso.

Cuestionas normativas previas

2. Ahora bien, es importante mencionar que la regulación contenida en el *nuevo* Código Procesal Constitucional respecto al proceso de cumplimiento debe ser comprendida en comunión con lo estatuido como precedente por este Tribunal en la STC 0168-2005-PC/TC. Y es que, verifico una relación de complementariedad entre ellas. Esta posición se sustenta en que las reglas contenidas en el artículo 66 del citado Código nos embarcan hacia un escenario que posibilita el logro del objeto del proceso de cumplimiento, a saber: intentar superar ciertas deficiencias que se podrían advertir —a raíz de un análisis *prima facie*— en los mandatos que se someten a conocimiento del juzgador, tales como, falta de claridad o generalidad, controversia compleja o interpretaciones dispares u obligatoriedad, mediante el desarrollo de una actividad probatoria o interpretativa mínima, que además no está proscrita en los procesos constitucionales en general.

Al respecto, en el fundamento 17 de la STC 0168-2005-PC, el Tribunal Constitucional señala que el proceso de cumplimiento tiene carácter especial, es decir, se trata de un proceso de condena, de ejecución, breve, sumario “donde la actividad probatoria es mínima” [sic], a lo que agrego también la actividad interpretativa — la cual incluso resulta ser una exigencia obligatoria para todo juez en un Estado de Derecho—.

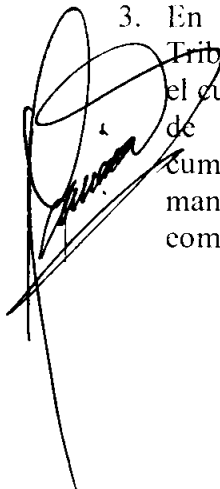


TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02239-2021-PC/TC
ICA
WILLIAM TORRES ACASIETE

Bajo la premisa anterior no es posible colegir entonces que las reglas del artículo 66 del *nuevo* Código Procesal Constitucional nos llevan a “desnaturalizar” el proceso de cumplimiento, por el contrario, ya que lo pretendido por el legislador democrático es conseguir que los mandatos *encajen* con los requisitos de claridad, de no estar sometidos a controversia o interpretaciones dispares — intentando desaparecer estas— y de obligatoriedad, estatuidos en la STC 00168-2005-PC/TC, utilizando para ello a la actividad probatoria e interpretativa mínima que debe guiar el desarrollo de todo proceso constitucional.

Cabe recalcar que no ser posible que los mandatos superen las deficiencias anotadas *supra*, pese a los esfuerzos interpretativos o probatorios desplegados, entonces se deberá declarar así en la resolución por la que se rechace la pretensión procesal.



3. En esa línea argumentativa, de acuerdo con el indicado precedente de este Tribunal Constitucional, sentado en el Expediente 00168-2005-PC/TC, para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá cumplir los siguientes requisitos mínimos comunes:

- a) Ser un mandato vigente.
- b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo.
- c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares.
- d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento.
- e) Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre que su satisfacción no sea compleja ni requiera de actuación probatoria.

Para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes aludidos, en tales actos se deberá:

- f) Reconocer un derecho incontestable al reclamante.
- g) Permitir individualizar al beneficiario.

Análisis del caso

4. El actor solicita el cumplimiento del mandato contenido en la Directiva 01-GCGP- ESSALUD-2014, Normas de Desplazamiento de Personal, aprobado mediante la Resolución de Gerencia Central 772-GCGP-ESSALUD-2014, de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02239-2021-PC/TC

ICA

WILLIAM TORRES ACASIETE

fecha 16 de mayo de 2014, mediante la cual se establece que procede el desplazamiento de personal por los motivos siguientes: a) unidad conyugal, b) unión familiar y c) problemas de salud; en consecuencia, solicita que el jefe de Recursos Humanos de EsSalud, Red Asistencial de Ica, proceda con el desplazamiento solicitado por el demandante.

5. De la revisión de los autos se advierte que el acto administrativo cuyo cumplimiento exige el demandante, en modo alguno contiene un mandato referido directamente al desplazamiento de demandante; más bien, se verifica que tal documento contiene directivas tendentes a regular el procedimiento para los desplazamientos en forma general. Por tanto, al no existir un mandato expreso y cierto a favor del demandante, la pretensión debe ser desestimada.
6. Por lo dicho, corresponde desestimar la demanda, toda vez que no se cumplen los requisitos establecidos en el antedicho precedente, en la medida en que el mandato mencionado no es expreso ni cierto.

Cuestión adicional

7. Respecto a la adecuación propuesta por la ponencia, me permito indicar que esta no cumple con la condición de mantener la pretensión originaria de la parte demandante —cfr. STC 04700-2011-PC, fundamento 4—, y es que no existe dudas respecto a lo planteado en la demanda, lo cual consiste en solicitar se cumpla con la Directiva 01-GCGP-ESSALUD-2014, Normas de Desplazamiento de Personal, aprobada mediante la Resolución de Gerencia Central 772-GCGP-ESSALUD-2014. Nótese que el recurrente no busca simplemente obtener una respuesta de la administración, cualquiera fuera ella, sino que se materialice su desplazamiento permanente del Hospital I María Reiche Neumann de Marcona-Nasca al Hospital Félix Torrealva Gutiérrez de Ica RAICA EsSalud Ica, que según entiende, es un mandato que contendría la señalada directiva. Por tanto, ni del petitorio, ni de los fundamentos fácticos y jurídicos de la demanda, se puede inferir que reclame una posible afectación al derecho de petición.

A partir de lo expuesto, mi voto es por:

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de autos.

S.

MIRANDA CANALES

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



la presente resolución, sin recurrir a la firma digital, como se había previsto en el auto de admisión de 2022, toda vez que el magistrado Torres tomó juramento a los nuevos integrantes del tribunal, lo que imposibilitó continuar con la firma digital.

EXP. N.º 02239-2021-PC/TC
VILLIAM TORRES ACASIETE

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la posición de la ponencia, en el presente caso, considero que la demanda debe declararse **IMPROCEDENTE**, por las mismas razones que esgrimí en mi voto contra el auto de admisibilidad del 11 de noviembre de 2021, expedido en este expediente, y que suscribo nuevamente, en el sentido de que el mandato que se pide su cumplimiento no reúne las condiciones mínimas para que sea ventilado en el presente proceso constitucional, de conformidad con el precedente del Exp. 00168-2005-PC/TC.

Adicionalmente, también debo expresar mi desacuerdo con la reconversión del proceso que realiza el ponente en la medida que no se cumple con los requisitos para su aplicación.

El ponente no ha cumplido con fundamentar el requisito de la “extrema urgencia”. La sentencia no dice absolutamente nada. No motiva que convierta a este expediente en sumamente apremiante. Asimismo, tampoco se ha cumplido con el requisito de que “se mantenga la pretensión originaria de la parte demandante”, ya que en la demanda se pide como pretensión originaria que se ordene el desplazamiento laboral por motivo de unión familiar, pero el proyecto resuelve un asunto sobre omisión de Essalud de responder la solicitud administrativa del actor, lo cual no es el pedido del demandante. El recurrente ha venido al proceso para que se evalúe si corresponde o no que se ordene su desplazamiento laboral hacia el Hospital “Félix Torrealva Gutiérrez” de Ica. No ha venido para que se controle si Essalud respondió o no su solicitud administrativa en el plazo legal. Esto último es una pretensión distinta y trasgrede el derecho de acción del demandante y el derecho de defensa de la parte demandada.

Acerca de la inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional

Teniendo en cuenta que en el presente caso se aplica el Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley 31307, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de julio de 2021, es mi deber de jueza constitucional dejar constancia de que dicha ley es manifiestamente contraria a la Constitución y que cuando ha sido sometida a control del Tribunal Constitucional mediante un proceso de inconstitucionalidad [Expedientes 00025-2021-PI/TC y 00028-2021-PI/TC], tres magistrados, en una motivación sin ningún sustento y tan sólo de tres párrafos, han hecho posible que dicha ley, pese a su inconstitucionalidad, se aplique sin ningún cuestionamiento.

En otras palabras, **el poder de los votos y no el de las razones jurídicas** ha caracterizado la historia de esta ley: el Poder Legislativo tenía los votos, así es que sin mayor deliberación e incumpliendo su propio reglamento, aprobó la ley. Luego, el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02239-2021-PC/TC

ICA

WILLIAM TORRES ACASIETE

Tribunal Constitucional, con tres votos que no tenían mayor justificación y alegando un argumento sin fundamento, convalidó dicho accionar del Poder Legislativo. Serán la ciudadanía, la opinión pública o la academia, entre otros, los que emitirán su punto de vista crítico para que estas situaciones no se repitan.

Un Código Procesal Constitucional, que se debería constituir en una de las leyes más importantes del ordenamiento jurídico peruano, dado que regula los procesos de defensa de los derechos fundamentales y el control del poder, tiene hoy una versión que está vigente por el poder de los votos y no de las razones jurídicas. Es claro que ello deslegitima el Estado de Derecho y en especial la justicia constitucional. Este nuevo código es inconstitucional, irrefutablemente, por vicios formales (más allá de los vicios materiales). Lo voy a exponer de modo breve.

La Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, por ser una ley orgánica (artículo 200 de la Constitución), no se debió ser exonerada del dictamen de comisión. El artículo 73 del Reglamento del Congreso regula las etapas del procedimiento legislativo así como la excepción para que la Junta de Portavoces pueda exonerar a algunas etapas de tal procedimiento, pero además, y esto es lo más relevante, establece de modo expreso que “Esta excepción no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes orgánicas ni de iniciativas sobre materia tributaria o presupuestal”.

Asimismo, concordante con el artículo antes citado, el artículo 31-A, inciso 2, del Reglamento del Congreso de la República, regula, entre otras competencias de la Junta de Portavoces, “La exoneración, previa presentación de escrito sustentado del Grupo Parlamentario solicitante y con la aprobación de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, de los trámites de envío a comisiones y prepublicación”, y luego, expresamente, establece que “Esta regla no se aplica a iniciativas de reforma constitucional, de leyes orgánicas ni de iniciativas que propongan normas sobre materia tributaria o presupuestal, de conformidad con lo que establece el artículo 73 del Reglamento del Congreso”.

Como se aprecia, el Reglamento del Congreso, en tanto norma que forma parte del bloque de constitucionalidad, dispone que en los casos de leyes orgánicas, la Junta de Portavoces no puede exonerar del envío a comisiones en ningún supuesto. En el caso de las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa de una proposición aprobada, éstas “se tramitan como cualquier proposición” [de ley] (artículo 79 del Reglamento del Congreso).

Por tanto, ante las observaciones del Presidente de la República a una proposición de ley correspondía tramitarla como cualquier proposición de ley y, como parte de dicho trámite, enviarla a la respectiva comisión, resultando prohibido que la Junta de Portavoces exonere del trámite de envío a comisión cuando se trata de leyes



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02239-2021-PC/TC
ICA
WILLIAM TORRES ACASIETE

orgánicas.

En el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, mediante sesión virtual de la Junta de Portavoces celebrada el 12 de julio de 2021 se acordó exonerar del dictamen a las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa de Ley, pese a que se trataba de una ley orgánica. Esta exoneración resultaba claramente contraria al propio Reglamento del Congreso y con ello al respectivo bloque de constitucionalidad, por lo que correspondía declarar la inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional por haber incurrido en vicios formales. El Congreso de la República no respetó el procedimiento de formación de la ley que el mismo fijó.

Carece de fundamento el argumento de los tres magistrados que salvaron esta ley. Ellos sostienen que conforme al último párrafo del artículo 79 del Reglamento del Congreso, el trámite de una autógrafa de ley observada por el Presidente de la República debe pasar a comisión sólo si fue exonerada inicialmente de dicho trámite, de modo que en el caso del Nuevo Código Procesal Constitucional, al haber pasado ya por una comisión dictaminadora [antes de su primera votación], podía exonerarse a la autógrafa observada de dicho código.

Este argumento de los tres magistrados es incorrecto pues dicho párrafo es aplicable sólo cuando se trata de leyes distintas a las leyes orgánicas o de reforma constitucional, entre otras. Lo digo una vez más. En el caso de las leyes orgánicas la Junta de Portavoces del Congreso de la República está prohibida de exonerar el envío a comisiones. Las observaciones del Presidente de la República a la autógrafa del Nuevo Código Procesal Constitucional debieron recibir un dictamen de la comisión respectiva y, por tratarse de una ley orgánica, no podían ser objeto de ninguna exoneración sobre el trámite a comisión.

Pese a la manifiesta inconstitucionalidad del Nuevo Código Procesal Constitucional y atendiendo a que, formalmente, una sentencia del Tribunal Constitucional, con el voto de tres magistrados, ha convalidado, en abstracto y por razones de forma, dicho código, debo proceder a aplicarlo en el caso de autos, reservándome el pronunciamiento en los casos que por razones de fondo se pueda realizar el respectivo control de constitucionalidad.

En ese sentido, por todo lo expuesto, mi voto es por declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de cumplimiento.

S.


EDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:


Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmo la presente resolución, sin recurrir a la firma digital, como se había dispuesto por Acuerdo de Pleno del 13 de mayo de 2022, toda vez que ese mismo día el magistrado Ferrero tomó juramento a los nuevos integrantes del Tribunal, lo que imposibilitó continuar con la firma digital.


26/22