



La señora congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI** integrante del Grupo Parlamentario **UNIDAD Y DIÁLOGO PARLAMENTARIO**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE AMPLÍA LOS DERECHOS PROTEGIDOS EN EL PROCESO DE AMPARO

Artículo 1.- Objeto de la ley

El objeto de la presente ley es modificar el artículo 44° de la Ley N° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La finalidad de la presente ley es ampliar los derechos protegidos en los procesos de amparo.

Artículo 3.- Modificación del artículo 44° de la Ley N° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional

Se modifica el artículo 44° de la Ley N° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, el cual queda redactado de la siguiente forma:

"Artículo 44. Derechos protegidos

El amparo procede en defensa de los siguientes derechos:

(...)

28) **Bajo una visión de números apertus, los demás que la Constitución reconoce, los Tratados en Derechos Humanos ratificados por el Perú, así como aquellos establecidos a través de jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los cuales pueden ser de naturaleza difusa o colectiva.**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- Vigencia

La presente ley entra en vigencia desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, noviembre del 2023



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/11/2023 15:33:35-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/11/2023 16:45:31-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/11/2023 16:45:19-0500



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución representan no solo derechos subjetivos, sino también una manifestación de un conjunto de valores constitucionales que fundamentan todo el sistema legal. Esta dimensión adicional de los derechos fundamentales se traduce, por un lado, en la exigencia de que las leyes se ajusten a estos derechos (efecto de irradiación de los derechos en todas las áreas del sistema legal) y, por otro, en la imposición de la obligación de proteger tales derechos a todos los organismos públicos. Esto no implica que estos derechos solo puedan aplicarse frente a organismos públicos; es así que, el Tribunal Constitucional ha sostenido repetidamente que, en nuestro sistema constitucional, los derechos fundamentales son vinculantes tanto para el Estado como para los individuos.¹

Es preciso recordar que, la Tutela Jurisdiccional de los derechos fundamentales desempeña un papel fundamental en la promoción del Estado de Derecho debido a la estrecha relación entre estos derechos y la estructura legal. Sin embargo, las infracciones de estos derechos son comunes, lo que destaca la necesidad de encontrar métodos eficaces para garantizar su protección. Es importante recordar que los derechos fundamentales son dinámicos y evolucionan con el tiempo, por lo tanto, es una tarea esencial del derecho procesal constitucional diseñar mecanismos de protección que se adapten a este desarrollo y a las nuevas formas de violaciones de estos derechos.²

1.1. ANTECEDENTES

El proceso de amparo, de acuerdo con el artículo 200 inciso 2 de la Constitución de 1993, se establece como un mecanismo procesal destinado a proteger los derechos fundamentales que no están amparados por el hábeas corpus, el hábeas data o el proceso de cumplimiento. Este proceso es fundamental para la

¹ CALLE HAYEN, Fernando. *EL DERECHO AMBIENTAL Y EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ*. 2012, p. 229. Obtenido en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5157797>

² PRIORI POSADA, Giovanni. *LA TUTELA JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS DIFUSOS: UNA APROXIMACIÓN DESDE EL DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL*. IUS ET VERITAS: Revista de la Asociación IUS ET VERITAS, ISSN 1995-2929, N°. 14, 1997, págs. 97-108, p. 97. Obtenido en <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15709/16145>



defensa de los derechos constitucionales y se centra en salvaguardar derechos fundamentales que tienen una base directa en la Constitución. Se caracteriza por su carácter residual o subsidiario y forma parte de la tutela judicial de urgencia. El amparo se concentra en la protección de los elementos esenciales de los derechos fundamentales dentro del marco constitucional, abarcando derechos con origen constitucional, internacional, legal, jurisprudencial y también los derechos fundamentales implícitos según el artículo 3 de la Constitución.³

El proceso de amparo es un mecanismo procesal destinado a proteger los derechos constitucionales, a excepción de aquellos relacionados con la libertad individual, los derechos conexos a estos, y los que se amparan mediante el habeas data. Es una de las formas más destacadas para garantizar la protección de los derechos constitucionales, ya que, a diferencia del habeas corpus, que se enfoca en un conjunto limitado de derechos vinculados a la libertad individual, el amparo abarca una gama más amplia de derechos y, como resultado, se utiliza con mayor frecuencia por personas que buscan una rápida, eficaz y oportuna defensa de sus derechos constitucionales cuando se ven amenazados o vulnerados.⁴

1.2. NUMERUS APERTUS

Es preciso señalar que:

- "*Númerus cláusus*" es una locución latina de uso actual, y frecuente, que podría traducirse como "relación cerrada", o "número limitado".⁵
- "*Números apertus*" es una locución latina que significa "número abierto" o "lista abierta", y que expresa que una determinada relación, catálogo o

³ LP. AMPARO: CARACTERÍSTICAS, DERECHOS PROTEGIDOS, TIPOS Y PROCEDIMIENTO. 2021. Obtenido en <https://lpderecho.pe/amparo-caracteristicas-derechos-protegidos-tipos-procedimiento/>. Se precisa que, el Fondo Editorial PUCP liberó su colección «Lo esencial del derecho». Ahí destaca el libro Derecho procesal constitucional (2018, PUCP), escrito por el exmagistrado del Tribunal Constitucional, César Landa Arroyo. LP comparte un fragmento del texto que explica sobre el proceso de amparo.

⁴ VIERA ARÉVALO, Rafael. ASPECTOS PROCESALES DEL AMPARO. 2014. IUS ET VERITAS, 24 (49), 162-174, pp. 162-163. Obtenido en <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/13622>

⁵ PAREDES BALAREZO, Isaac. EFICIENCIA DE LA APLICACIÓN DEL NUMERUS CLAUSUS Y EL NUMERUS APERTUS EN EL DERECHO REAL Y EL DERECHO REAL DE GARANTÍAS. 2021, p. 4. Obtenido en <https://repositorio.upci.edu.pe/bitstream/handle/upci/499/T.S.P.%20FINAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



lista no se acaba en su propia exposición, sino que es susceptible de aceptar o incluir nuevos elementos. Hay doctrina que sostiene que la categoría de "derechos ciudadanos" se debe regir por el sistema de "numerus apertus".⁶

1.3. LOS DERECHOS DIFUSOS

Los derechos de naturaleza difusa son:

- Aquellos derechos que no pueden atribuirse a individuos específicos, sino que pertenecen a la humanidad en su conjunto. Estos incluyen derechos como el acceso a un medio ambiente saludable, los derechos de los consumidores que no están involucrados en transacciones comerciales particulares, el derecho a la cooperación internacional y el derecho a la paz. Estos derechos están principalmente establecidos en acuerdos y tratados internacionales.⁷
- También se entiende como derechos difusos a aquellos que pertenecen a un grupo indeterminado e indeterminable de sujetos, los cuales se encuentran vinculados por una situación de hecho. No interesa el número de sujetos: siempre que conformen un grupo, lo característico es su indeterminabilidad. El típico ejemplo es el del medio ambiente, o las campañas publicitarias dirigidas a consumidores, situaciones donde no podemos conocer a ciencia cierta cuál es la identidad de los sujetos receptores de la lesión.⁸
- Los derechos difusos son aquellos a que corresponden a un número indeterminado de personas, sin que exista entre ellas un vínculo jurídico, sino que encuentran ligadas por circunstancias de hecho accidentales y

⁶ PODER JUDICIAL DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA. *DICCIONARIO USUAL DEL PODER JUDICIAL*. Obtenido en <https://diccionariousual.poder-judicial.go.cr/index.php/diccionario/44041:numerus-apertus>

⁷ Obtenido en <https://www.corteidh.or.cr/sitios/tesauro/tr1364.htm#:~:text=Volver%20al%20inicio%20Derechos%20difusos&text=NA%3A,tanto%20miembros%20de%20la%20humanidad>.

⁸ MC GREGOR, Stephano. *LOS DERECHOS DIFUSOS, COLECTIVOS E INDIVIDUALES HOMOGÉNEOS*. 2017. Obtenido en <https://lpderecho.pe/los-derechos-difusos-colectivos-e-individuales-homogeneos/>



variables, como habitar en una misma región, ser consumidores de un mismo producto, ser destinatarios de una campaña de publicidad, etc.⁹

1.4. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El viernes 23 de julio de 2021 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la Ley N° 31307, que aprobó el Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPConst.) y derogó la Ley N° 28237 (CPConst.). La aprobación del texto se llevó a cabo a pesar de las numerosas observaciones planteadas por el Poder Ejecutivo, la sociedad civil y los propios jueces.¹⁰ Así tenemos que, el artículo 40° del Código Procesal Constitucional derogado, Ley N° 28237, establecía disposiciones específicas relacionadas con el proceso de amparo en casos de derechos difusos. Sin embargo, el Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley N° 31307, ha omitido la mención de quién puede presentar una demanda en el contexto de un proceso de amparo relacionado con derechos difusos. Dado que esta referencia se ha eliminado, ahora nos limitamos a lo dispuesto en el artículo 39° del Nuevo Código Procesal Constitucional, el cual establece que solo "el afectado" tiene la legitimidad para iniciar un proceso de amparo. Esto entra en conflicto con la naturaleza intrínseca de los derechos difusos, ya que no tienen un titular específico.¹¹

Ante esta situación, es necesario recurrir al Código Procesal Civil de manera subsidiaria, ya que este regula los intereses difusos y permite que el Ministerio Público, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, las comunidades campesinas y nativas dentro de cuya jurisdicción se haya producido el daño ambiental o al patrimonio cultural, así como las asociaciones o instituciones sin fines de lucro, puedan promover o intervenir en procesos relacionados con intereses difusos. Aunque esta normativa amplía el espectro de personas que

⁹ APOLÍN MEZA, Dante Ludwig. *LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES HOMOGÉNEOS Y LOS PROBLEMAS DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN A TRAVÉS DEL PROCESO CIVIL*. Derecho & Sociedad, (38), 185-193, p. 187. Obtenido en <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13118/13729>

¹⁰ ARRARTE, Ana María. *COMENTARIOS AL "NUEVO" CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL*. 2021. Obtenido en <https://www.echecopar.com.pe/publicaciones-comentarios-al-nuevo-codigo-procesal-constitucional.html>

¹¹ BARRETO DEL ÁGUILA, Cinthya. *SUPLEMENTO JURÍDICA: LOS DERECHOS DIFUSOS EN EL NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL*. 2022. Obtenido en <https://www.elperuano.pe/noticia/188195-suplemento-juridica-los-derechos-difusos-en-el-nuevo-codigo-procesal-constitucional>



pueden solicitar amparo en casos de intereses difusos, aún no contempla que cualquier individuo pueda invocar protección para un interés difuso. Por eso, es importante destacar que cualquier modificación o reforma en las normas debe tener como objetivo facilitar el acceso a la justicia y mejorar la eficacia de los procedimientos judiciales. Por lo tanto, es deseable que se incluya y regule la legitimidad para la protección de intereses difusos de acuerdo con su propia naturaleza, permitiendo que cualquier persona pueda buscar amparo en su nombre.¹² Justo por ese motivo, nace el presente proyecto de ley para modificar el artículo 44° de la nueva norma adjetiva constitucional.

Es así que, para lograr la defensa correcta de los derechos de los ciudadanos, se debe precisar que el Amparo debe tener una cláusula de "*numerus apertus*" en base a lo reconocido a nivel legal, constitucional y convencionalmente, así como aquellos establecidos a través de sentencias del Tribunal Constitucional.

II. EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa modifica el artículo 44° de la Ley N° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto no genera gasto al erario nacional, pues, solo se está modificando una norma pre existente y que es coherente con la imperiosa necesidad de proteger los derechos de los ciudadanos bajo *numerus apertus*.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa tiene relación con la política de Estado 28 "*Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial*" y con el punto de la Agenda Legislativa 106 "*Modificación en trámites legales y en procedimientos judiciales y procesos administrativos*".

¹² *Ibidem*.