CÁMARA DE DIPUTADOS
CONGRESO DEL PERÚ

ANALI MARQUEZ HUANCA DIPUTADA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00788-2026-2031-CD
RU 61064-CD
06 NOVIEMBRE 2026 04:36 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

FORMULA PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL ARTÍCULO VIII DEL TÍTULO PRELIMINAR DEL NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL (LEY N° 31307) PARA CONSOLIDAR EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD Y REFORZAR LA MOTIVACIÓN JUDICIAL ANTE PRONUNCIAMIENTOS DE ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS.

Los Diputados de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario **JUNTOS POR EL PERÚ**, a iniciativa de la Diputada **ANALÍ MÁRQUEZ HUANCA**, Primera Vicepresidenta de la Cámara de Diputados, ejerciendo la facultad de iniciativa legislativa reconocida en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los requisitos formales establecidos en los artículos 98°, 106° y 107° del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan la siguiente proposición legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto optimizar la tutela de los derechos fundamentales y el debido proceso de las personas, garantizando que los jueces y tribunales nacionales atiendan y resuelvan sobre el fondo de las demandas constitucionales, considerando obligatoriamente como criterios de interpretación y valoración los estándares normativos contenidos en las opiniones, dictámenes y recomendaciones emitidos por los comités convencionales y procedimientos especiales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Artículo 2. Modificación del Artículo VIII del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional (Ley N° 31307)

Modifíquese el Artículo VIII del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, Ley N° 31307, modificado por la Ley 32153, el cual quedará redactado con el siguiente texto:

"Artículo VIII. Control de Convencionalidad, Interpretación de los Derechos Humanos y Deber de Motivación Reforzada

Los derechos reconocidos en la Constitución se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Perú y por las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales constituidos según tratados de los que el Perú es parte.

En caso de incompatibilidad entre una norma convencional y una constitucional, o de incompatibilidad entre decisiones de tribunales internacionales y del Tribunal Constitucional, los jueces preferirán la norma o decisión que más favorezca a la persona y sus derechos humanos.

Cuando en un proceso de hábeas corpus o de amparo se invoque un dictamen de un comité creado por un tratado de derechos humanos cuya competencia para examinar comunicaciones individuales haya aceptado el Estado peruano, o una opinión de un procedimiento especial del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, comunicados oficialmente al Estado peruano, el juez lo examina y se pronuncia expresamente sobre su contenido. Los dictámenes de los comités constituyen criterio de interpretación del contenido de los derechos invocados.

La sola falta de carácter vinculante de dichos pronunciamientos no constituye fundamento suficiente para declarar la improcedencia de la demanda. El juez que se aparte de sus conclusiones expone, con motivación cualificada, las razones de hecho y de derecho que lo justifican.

Lo dispuesto en los dos párrafos precedentes no modifica las causales de improcedencia previstas en el artículo 7 del presente código ni el régimen de la cosa juzgada. La revisión de resoluciones firmes solo procede por las vías previstas en la ley."

Artículo 3. Vigencia

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

Lima, 02 de noviembr 026.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ISLA ROJAS Azucena FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/11/2026 12:38:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HOLGUIN AGUIRRE James Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/11/2026 16:52:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FERNANDEZ GONZALEZ Svieta Valia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/11/2026 12:21:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARQUEZ HUANCA Anali FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/11/2026 11:48:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PEREZ MALLQUI Julian Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/11/2026 15:24:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZUNINI YERREN Ernesto Alonzo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/11/2026 17:12:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZUNINI YERREN Ernesto Alonzo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/11/2026 17:13:03-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley 32153, publicada el 5 de noviembre de 2024, modificó el artículo VIII del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional. El texto original de la Ley 31307 ordenaba interpretar los derechos de conformidad con las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte. El texto vigente limita ese parámetro a las sentencias adoptadas en los procesos donde el Perú es parte. Con ese cambio, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictada en casos contra otros Estados dejó de figurar en la ley procesal como parámetro de interpretación, pese a que el Tribunal Constitucional ha sostenido que la ratio decidendi de esas sentencias vincula a todo poder público nacional, incluso en los casos en que el Perú no fue parte en el proceso.

Es así como, en la práctica, se ha vuelto recurrente una respuesta automatizada y formalista por parte de los magistrados cuando los ciudadanos invocan un pronunciamiento dictado por un comité o grupo técnico de expertos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Los juzgados suelen archivar o desestimar estas comunicaciones utilizando el argumento de que tales resoluciones "no son vinculantes" por provenir de órganos no jurisdiccionales, eludiendo el examen de fondo.

El Nuevo Código Procesal Constitucional tampoco establece qué valor deben asignar los jueces a los dictámenes de los comités creados por tratados de derechos humanos ni a las opiniones de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas cuando estos se invocan en un proceso de hábeas corpus o de amparo. Los artículos 122 a 124 regulan el acceso a los organismos internacionales y la ejecución de las resoluciones de los organismos jurisdiccionales a cuya competencia se sometió el Estado peruano, pero nada disponen sobre los pronunciamientos de órganos que no tienen ese carácter.

Ese silencio deja la respuesta judicial librada al criterio de cada órgano jurisdiccional. Ninguna norma obliga hoy al juez a pronunciarse sobre el contenido de un dictamen o de una opinión, ni fija el estándar de motivación que rige cuando se aparta de sus conclusiones. En la práctica, la sola constatación de que el pronunciamiento no es vinculante puede bastar para resolver la causa, sin que el juez examine si la vulneración que ese pronunciamiento identifica subsiste en el caso concreto.

La propuesta no atribuye a estos pronunciamientos la fuerza de una sentencia internacional ni altera el régimen de la cosa juzgada. Distingue, además, dos clases

de órganos. Los comités creados por tratados examinan comunicaciones individuales porque el Estado peruano aceptó esa competencia al ratificar los protocolos facultativos o al formular las declaraciones correspondientes. Los procedimientos especiales, como el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, fueron creados por resoluciones de la antigua Comisión de Derechos Humanos y del Consejo de Derechos Humanos, y carecen de origen convencional. Por esa diferencia, la propuesta reconoce a los dictámenes de los comités el valor de criterio de interpretación y, respecto de ambas clases de pronunciamientos, impone el deber de examen expreso y de motivación cualificada.

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA

El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, cuyo mandato prorrogó por tres años el Consejo de Derechos Humanos mediante la resolución 60/8, aprobó el 14 de noviembre de 2025 la Opinión 78/2025 (A/HRC/WGAD/2025/78), relativa a José Pedro Castillo Terrones. En ella concluyó que la privación de libertad del expresidente era arbitraria, pidió al Gobierno adoptar sin dilación las medidas necesarias para remediar su situación y solicitó información de seguimiento en un plazo de seis meses. El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el Comunicado de Prensa N.° 030-26, del 11 de julio de 2026, precisó que dicha opinión no tiene la naturaleza jurídica de una sentencia internacional.

El 13 de julio de 2026, el Segundo Juzgado Constitucional de Lima admitió a trámite una demanda de hábeas corpus interpuesta a favor del expresidente que invocaba la Opinión 78/2025. Por sentencia del 14 de agosto de 2026, el mismo juzgado declaró improcedente la demanda y sostuvo que dicha opinión «no constituye una decisión de carácter jurisdiccional que resulte vinculante al Estado Peruano». La sentencia fue apelada y la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima dejó la causa al voto. El caso muestra que, frente a un pronunciamiento de esta naturaleza, la ley procesal no indica al juez qué valor asignarle ni qué estándar de motivación rige cuando decide apartarse de él.

El problema no se limita a los procedimientos especiales. El Comité de Derechos Humanos, en el caso K.L. c. Perú (comunicación 1153/2003, dictamen de 24 de octubre de 2005), y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en el caso L.C. c. Perú (comunicación 22/2009, dictamen de 17 de octubre de 2011), determinaron la responsabilidad del Estado peruano por la violación de derechos reconocidos en tratados que el Perú ratificó, en ejercicio de una competencia que el propio Estado aceptó. Tampoco respecto de esos dictámenes

existe una norma procesal que obligue a los jueces a evaluarlos y a pronunciarse sobre su contenido cuando se invocan en un proceso constitucional, de modo que su eficacia interna depende del criterio de cada juzgador.

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

Objetivo General: La propuesta tiene por objetivo general que, en los procesos constitucionales, los derechos se interpreten conforme a las decisiones de los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte, y que los jueces examinen y se pronuncien expresamente sobre los pronunciamientos de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas que se invoquen en los procesos de hábeas corpus y de amparo, sin que la sola falta de carácter vinculante de tales pronunciamientos baste para declarar la improcedencia de la demanda.

Objetivos Específicos:

La propuesta persigue, además, cinco objetivos específicos.

- Restablecer como parámetro de interpretación de los derechos las decisiones de los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte.
- Establecer el deber de examen y de pronunciamiento expreso sobre los dictámenes de los comités creados por tratados de derechos humanos y sobre las opiniones de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos.
- Reconocer a los dictámenes de los comités cuya competencia aceptó el Estado peruano el valor de criterio de interpretación del contenido de los derechos invocados.
- Exigir motivación cualificada al juez que se aparte de las conclusiones de dichos pronunciamientos.
- Preservar las causales de improcedencia del artículo 7 del Nuevo Código Procesal Constitucional y el régimen de la cosa juzgada.

IV. SUSTENTACIÓN JURÍDICA Y JURISPRUDENCIAL

A. Fundamento constitucional

El artículo 55 de la Constitución dispone que los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional, y la Cuarta Disposición Final y Transitoria ordena interpretar las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú. Los dictámenes de los comités creados por esos tratados interpretan, en casos concretos, las obligaciones que el Estado asumió, de ahí que la propuesta les reconozca el valor de criterio de interpretación. Las opiniones de los procedimientos especiales no derivan de un tratado, por lo que la propuesta no les asigna ese valor y se limita a exigir su examen y la motivación del apartamiento.

La misma Cuarta Disposición Final y Transitoria sustenta el primer párrafo del artículo modificado. El Tribunal Constitucional estableció que la vinculatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos «no se agota en su parte resolutiva», sino que se extiende a su ratio decidendi, la cual resulta vinculante para todo poder público nacional «incluso en aquellos casos en los que el Estado peruano no haya sido parte en el proceso» (STC 02730-2006-PA/TC, fundamento 12; criterio reiterado en la STC 00007-2007-PI/TC). La Corte Interamericana, en la resolución de supervisión de cumplimiento del caso Gelman vs. Uruguay, de 20 de marzo de 2013, precisó que su interpretación de la Convención Americana vincula a todos los Estados parte en el ejercicio del control de convencionalidad. La propuesta devuelve a la ley procesal ese parámetro, en la línea del texto original de la Ley 31307, y emplea la fórmula de la Cuarta Disposición Final y Transitoria, que se refiere a los derechos que la Constitución reconoce.

El artículo 139, inciso 5, de la Constitución garantiza la motivación escrita de las resoluciones judiciales, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan. La propuesta concreta ese mandato para un supuesto que la ley procesal no regula. La exigencia de motivación cualificada tampoco es ajena al Código, pues su artículo 6, modificado por la Ley 32153, ya la impone para el rechazo liminar.

B. Obligaciones internacionales del Estado

El Perú es parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos desde 1978 y de su Protocolo Facultativo, por el cual reconoció la competencia del Comité de Derechos Humanos para recibir y examinar comunicaciones individuales. El artículo 2.3 del Pacto obliga al Estado a garantizar un recurso efectivo a toda persona cuyos derechos hayan sido violados, y el artículo 9 prohíbe la detención arbitraria. Conforme al artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados,

esas obligaciones deben cumplirse de buena fe, y conforme a su artículo 27 el Estado no puede invocar su derecho interno para justificar su incumplimiento. El propio Comité de Derechos Humanos, en su Observación General 33 (2008), señaló que sus dictámenes presentan algunas características principales de una decisión judicial y que el deber de cooperación de buena fe se proyecta sobre ellos.

Las opiniones de los procedimientos especiales no generan por sí mismas obligaciones jurídicas para el Estado. Sin embargo, el Consejo de Derechos Humanos ha pedido a los Estados que les presten la debida consideración, y el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria mantiene un procedimiento de seguimiento que solicita información a los Estados en un plazo de seis meses. Las obligaciones que esas opiniones invocan, como las de los artículos 9 y 14 del Pacto, sí vinculan al Perú, de modo que el deber de examen que establece la propuesta permite al juez verificar en cada caso si tales obligaciones se cumplen.

C. Cosa juzgada e independencia judicial

La propuesta no crea una vía de revisión de resoluciones firmes ni sustituye la apreciación de los hechos que corresponde al juez. El último párrafo del artículo modificado declara que el deber de examen no altera las causales de improcedencia del artículo 7 del Código ni el régimen de la cosa juzgada que garantiza el artículo 139, inciso 2, de la Constitución, y que la revisión de resoluciones firmes solo procede por las vías previstas en la ley, entre ellas el amparo y el hábeas corpus contra resoluciones judiciales firmes que regula el artículo 9 del propio Código. El juez conserva la facultad de apartarse de las conclusiones del pronunciamiento, con la sola exigencia de exponer sus razones.

D. Derecho comparado

La Corte Constitucional de Colombia, en la sentencia T-568 de 1999, sostuvo que las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, aunque no sean directamente vinculantes, no pueden ser ignoradas cuando resultan de actuaciones del Estado contrarias a los tratados a los que alude el artículo 93 de la Constitución colombiana. El Tribunal Supremo de España, en la sentencia 1263/2018, de 17 de julio, consideró que un dictamen del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer puede ser presupuesto válido para formular una reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Estado. En ambos casos se trataba de órganos cuya competencia el Estado había aceptado, lo que respalda la distinción que adopta la propuesta entre los comités creados por tratados y los procedimientos especiales.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

- **Ley 31307:** Nuevo Código Procesal Constitucional (Artículo VIII del Título Preliminar y artículos 122 a 124).
- **Ley 32153:** Ley publicada el 5 de noviembre de 2024 que modificó, entre otros, el artículo VIII del Título Preliminar y el artículo 6 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
- **Ley 27775:** Ley que regula el procedimiento de ejecución de sentencias emitidas por tribunales supranacionales.

VI. SECTORES COMPRENDIDOS

La propuesta comprende al Poder Judicial y al Tribunal Constitucional, que conocen los procesos de hábeas corpus y de amparo; al Ministerio de Relaciones Exteriores, que recibe y comunica los pronunciamientos de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas; y a la Procuraduría Pública Especializada Supranacional, que ejerce la defensa del Estado ante esos órganos. Beneficia a las personas que acudan a dichos procesos invocando un dictamen o una opinión.

VII. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta modifica el artículo VIII del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, aprobado por la Ley 31307 y modificado por la Ley 32153. Sustituye su primer párrafo para restablecer como parámetro de interpretación las decisiones de los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte, conserva sin cambios el segundo párrafo e incorpora tres párrafos nuevos. No modifica ni deroga otras normas. Guarda coherencia con el artículo 6 del Código, que exige motivación cualificada para el rechazo liminar, con el artículo 7, cuyas causales de improcedencia se mantienen, y con el artículo 122, que no se altera.

Conforme a la Primera Disposición Complementaria Final del Código, las normas procesales son de aplicación inmediata, incluso a los procesos en trámite, con las excepciones que esa misma disposición establece.

Cuadro comparativo del artículo VIII del Título Preliminar de la Ley 31307

Texto vigente (Ley 31307, modificada por la Ley 32153)	Texto propuesto (Sustitutorio Corregido)
Artículo VIII. Interpretación de los derechos humanos y tratados internacionales El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos de los que el Perú es parte, así como las sentencias adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos en los procesos donde el Perú es parte. En caso de incompatibilidad entre una norma convencional y una constitucional, o de incompatibilidad entre decisiones de tribunales internacionales y del Tribunal Constitucional, los jueces preferirán la norma o decisión que más favorezca a la persona y sus derechos humanos.	**Artículo VIII. Control de Convencionalidad, Interpretación de los Derechos Humanos y Deber de Motivación Reforzada** Los derechos reconocidos en la Constitución se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Perú y por las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales constituidos según tratados de los que el Perú es parte. En caso de incompatibilidad entre una norma convencional y una constitucional, o de incompatibilidad entre decisiones de tribunales internacionales y del Tribunal Constitucional, los jueces preferirán la norma o decisión que más favorezca a la persona y sus derechos humanos. **Cuando en un proceso de hábeas corpus o de amparo se invoque un dictamen de un comité creado por un tratado de derechos humanos cuya competencia para examinar comunicaciones individuales haya aceptado el Estado peruano, o una opinión de un procedimiento especial del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, comunicados oficialmente al Estado peruano, el juez lo examina y se pronuncia expresamente sobre su contenido. Los dictámenes de los comités constituyen criterio de interpretación del contenido de los derechos invocados.** **La sola falta de carácter vinculante de dichos pronunciamientos no constituye fundamento suficiente para declarar la improcedencia de la demanda. El juez que se aparte de sus conclusiones expone, con motivación cualificada, las razones de hecho y de derecho que lo justifican.**

	Lo dispuesto en los dos párrafos precedentes no modifica las causales de improcedencia previstas en el artículo 7 del presente código ni el régimen de la cosa juzgada. La revisión de resoluciones firmes solo procede por las vías previstas en la ley.

VIII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

- **Costo Financiero:** La norma no irroga gasto alguno al erario nacional ni demanda asignaciones presupuestales adicionales para ninguna entidad del Estado. El Poder Judicial procesará estas causas utilizando los recursos institucionales ordinarios ya programados.
- **Beneficio Social y Jurídico:** Fortalece la seguridad jurídica y evita que el Estado peruano incurra de manera sistemática en responsabilidad internacional ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) por denegación de justicia, previniendo futuras condenas económicas y reparaciones civiles que sí afectarían directamente al erario nacional.

IX. ANÁLISIS DE IMPACTO AMBIENTAL

La presente iniciativa legislativa versa de forma exclusiva sobre materias procesales constitucionales, garantías jurisdiccionales y derechos humanos fundamentales. Por su naturaleza estrictamente jurídica e institucional, este proyecto de ley no genera ningún impacto directo ni indirecto sobre el medio ambiente, los recursos naturales o los ecosistemas del país.