

# El amparo durante la vigencia del Código Procesal Constitucional peruano

OMAR CAIRO ROLDÁN\*

## Resumen

El presente escrito trata acerca de las dificultades que, durante la vigencia del Código Procesal Constitucional, han impedido que en nuestro país el amparo brinde protección urgente a los derechos constitucionales de las personas. Según el autor, para lograr esta finalidad se requiere una política judicial que implemente de forma completa la justicia especializada en materia constitucional prevista en el código; y modificaciones legislativas que concreten la sumarización necesaria para la tutela jurisdiccional de urgencia correspondiente al proceso de amparo.

**Palabras clave:** Amparo. Vigencia del Código Procesal Constitucional. Justicia especializada constitucional. Política judicial. Sumarización procedimental. Sumarización cognitiva. Protección urgente de los derechos constitucionales. Tramitación del amparo.

## Sumilla

1. Introducción
2. La justicia especializada constitucional en el Perú
3. La estructura procedimental del amparo peruano y el retardo de su tramitación en primer grado
4. La tramitación del amparo en segundo grado según el Código Procesal Constitucional
5. El emplazamiento al representante procesal del Estado en el amparo peruano
6. Conclusiones

---

\* Magíster en Derecho con mención en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor de la Maestría en Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor ordinario asociado de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor de la Maestría en Derecho Constitucional de la Universidad de San Martín de Porres. Miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal. Miembro de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional. Miembro del Comité Consultivo de la revista *Gaceta Constitucional*. Socio del Estudio Monroy Abogados.

## 1. Introducción

En diciembre de 2004 entró en vigencia el Código Procesal Constitucional. Este ordenamiento —que contiene la regulación del proceso de amparo— derogó a las leyes 23506 (Ley de Hábeas Corpus y Amparo) y 25398 (Ley que complementa las disposiciones de la ley 23506 en materia de Hábeas Corpus y de Amparo). El nuevo código diseñó un proceso de amparo, en términos generales, correspondiente a la necesidad de brindar protección urgente a los derechos constitucionales. Su objetivo, por lo tanto, era lograr una transformación radical del amparo en el Perú.

Sin embargo, durante los diez años transcurridos hasta hoy, algunas modificaciones legislativas y decisiones de política judicial han impedido que el amparo nacional cumpla con esa finalidad. En el presente artículo revisaremos alguno de estos obstáculos y también otros que, formando parte del diseño original del código, han afectado la posibilidad de obtener protección efectiva mediante este proceso constitucional.

## 2. La justicia especializada constitucional en el Perú

En el Perú, el trámite procedimental de los amparos en primer y segundo grado es realizado por los jueces del Poder Judicial. De conformidad con la Tercera Disposición Final del Código Procesal Constitucional<sup>1</sup>, estos procesos deben iniciarse ante jueces especializados en materia constitucional, en los distritos judiciales que cuenten con ellos. En los demás distritos, según el artículo 51 del código<sup>2</sup>, es competente para su tramitación el juez civil o mixto del lugar donde se afectó el derecho, o donde tiene su domicilio el afectado, a elección del demandante. El objetivo transformador del código se habría cumplido si, durante su aplicación, la justicia especializada constitucional del Poder Judicial hubiera sido una realidad

---

<sup>1</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL. «Tercera disposición final. Jueces Especializados. Los procesos de competencia del Poder Judicial a que se refiere el presente Código se iniciarán ante los jueces especializados que correspondan en aquellos distritos judiciales que cuenten con ellos, con la sola excepción del proceso de hábeas corpus que podrá iniciarse ante cualquier juez penal».

<sup>2</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL. «Artículo 51.- Juez Competente y plazo de resolución en Corte. Es competente para conocer del proceso de amparo, del proceso de hábeas data y del proceso de cumplimiento el Juez Civil o mixto del lugar donde se afectó el derecho, o donde tiene su domicilio principal el afectado, a elección del demandante.

En el proceso de amparo, hábeas data y en el de cumplimiento no se admitirá la prórroga de la competencia territorial, bajo sanción de nulidad de todo lo actuado.

Promovida la excepción de incompetencia, el Juez le dará el trámite a que se refieren los artículos 10 y 53 de este Código.

De comprobarse malicia o temeridad en la elección del Juez, por el demandante, éste será pasible de una multa no menor de 3 URP ni mayor a 10 URP, sin perjuicio de remitir copias al Ministerio Público, para que proceda conforme a sus atribuciones».

en todo el país, y estuviera conformada por jueces con la preparación suficiente para hacerse cargo de estos procesos constitucionales.

Sin embargo, actualmente, existen jueces especializados en materia constitucional en muy pocos lugares del Perú. En el distrito judicial de Lima, recién cuatro años después del inicio de la vigencia del Código Procesal Constitucional, fue creada la especialidad constitucional. Según explica Samuel Abad Yupanqui, en virtud de lo dispuesto por la resolución 319-2008-CE-PJ, los apenas diez juzgados que inicialmente la integraron eran juzgados civiles que habían sido «convertidos en constitucionales»:

El Código partió de un supuesto básico: reconocer la importancia de la labor del juez en la dirección y solución de estos procesos. De ahí que la tercera disposición final se haya referido a la posibilidad de contar con jueces especializados al interior del Poder Judicial y se haya fijado una *vacatio legis* de seis meses para la entrada en vigencia del Código (segunda disposición transitoria). Ello con la finalidad que el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial pudiera designar un número importante de jueces especializados, los mismos que antes de que el Código entrara en vigencia pudieran ser entrenados por la Academia de la Magistratura en los alcances de las nuevas instituciones que aquel incorpora. Recientemente, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial ha instaurado la especialidad Constitucional en la Corte Superior de Lima, «convirtiendo» diez juzgados civiles en constitucionales a través de la resolución administrativa 319-2008-CE.PJ, publicada el 28 de enero de 2009<sup>3</sup>.

El resultado difícilmente podía haber sido distinto: los diez Juzgados Especializados en materia Constitucional del distrito judicial de Lima recibieron una abultada carga procesal que impidió la rapidez necesaria en la tramitación de los procesos de amparo. Pero la respuesta del gobierno del Poder Judicial ante esta crisis fue insólita. En lugar de adoptar las medidas necesarias para preparar y nombrar un número adicional y suficiente de jueces constitucionales para afrontar las necesidades de protección constitucional en este distrito, expidió la resolución administrativa 138-2014-CE-PJ, mediante la cual suprimió tres juzgados constitucionales. Así, mediante el artículo segundo de esta resolución se dispuso la conversión y reubicación del 1, 6 y 10 Juzgados Constitucionales, los cuales pasarían a ser Juzgados Especializados Civiles del nuevo distrito judicial de Lima-Este.

Actualmente, en el distrito judicial de Lima funcionan solo ocho Juzgados Constitucionales y un Juzgado Constitucional con Subespecialidad Tributaria, Aduanera y de Mercado. En el resto de país, el panorama es desolador. Los únicos distritos judiciales que cuentan con justicia especializada en materia constitucional son:

---

<sup>3</sup> ABAD YUPANQUI, Samuel. «La reforma del proceso de amparo. Avances, problemas y agenda pendiente». En Samuel Abad Yupanqui/Pablo Pérez Tremps (coords.). *La reforma del proceso de amparo: La experiencia comparada*. Lima: Palestra Editores, 2009, p. 230.

Ayacucho (un Juzgado de Derecho Constitucional), Cusco (un Juzgado Constitucional y Contencioso Administrativo, y una Sala Constitucional y Social) y Lambayeque (una Sala de Derecho Constitucional y Social)<sup>4</sup>.

### 3. La estructura procedimental del amparo peruano y el retardo de su tramitación en primer grado

Los procesos de tutela jurisdiccional ordinaria contienen los instrumentos necesarios para que el juez obtenga la certeza jurídica acerca de los hechos que conforman la materia de una discusión. En el proceso civil peruano, por ejemplo, las partes pueden sustentar sus afirmaciones utilizando no solo los medios probatorios específicamente mencionados en el artículo 192 del Código Procesal Civil<sup>5</sup>, sino también todos los auxilios técnicos o científicos no previstos por ese dispositivo que permitan lograr la finalidad de los medios probatorios<sup>6</sup>.

Esta actividad probatoria resulta indispensable para que el juez obtenga certeza jurídica. Sin embargo, su duración es incompatible con la necesidad de protección inmediata de las personas cuyos derechos constitucionales se encuentran en peligro de sufrir daños irreparables. Por eso, en vista de la necesidad de brindar tutela jurisdiccional de urgencia, el juez de amparo abandona la búsqueda de certeza jurídica y dirige su actividad hacia la obtención de una justicia de probabilidades<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> «Para gozo del Ministro de Economía, el CEPJ no ha gastado nada (hubiera sido milagroso que invirtiera sin presupuesto) ¿Entonces? Muy sencillo, ha trasladado juzgados y salas de la Corte de Lima a la nueva de Lima Este. Por eso Lima tiene ahora solo ocho juzgados constitucionales. Como los dos jueces trasladados se van sin carga procesal, los 8000 casos que tramitaban han caído, como un alud de plomo, sobre la mesa de los ocho que quedan. Es decir, a la carga insostenible e inhumana de cada uno, se le ha agregado 1000 procesos más». MONROY GÁLVEZ, Juan. «La inútil e irresponsable distribución de la miseria». *Revista La Ley*, 2, Lima: Gaceta Jurídica S.A., agosto de 2014, p. 12.

<sup>5</sup> CÓDIGO PROCESAL CIVIL. «Artículo 192.- Medios probatorios típicos.- Son medios de prueba típicos:

1. La declaración de parte;
2. La declaración de testigos;
3. Los documentos;
4. La pericia; y
5. La inspección judicial».

<sup>6</sup> CÓDIGO PROCESAL CIVIL. «Artículo 193.- Medios probatorios atípicos.- Los medios probatorios atípicos son aquellos no previstos en el Artículo 192 y están constituidos por auxilios técnicos o científicos que permitan logra la finalidad de los medios probatorios. Los medios de prueba atípicos se actuarán y apreciarán por analogía con los medios típicos y con arreglo a lo que el Juez disponga».

<sup>7</sup> Con relación a esta expresión de la justicia, Juan Monroy Palacios explica que «el conocimiento pleno o la certeza no constituye el único mecanismo para otorgar tutela efectiva a las situaciones jurídicas que son tratadas en el proceso» y que «una justicia de probabilidades también resulta permisible en los casos que revisten un cierto carácter de urgencia en su solución (p.e. otorgamiento de medidas cautelares) o que requieren de la conformación de un procedimiento garantizado por el principio de economía procesal (p.e. actuación inmediata de la sentencia no definitiva)». MONROY PALACIOS, Juan. *La tutela procesal de los derechos*. Lima: Palestra Editores, 2004, p. 296.

Esta característica del proceso de amparo fue acogida por el Código Procesal Constitucional, según se explica en la Exposición de motivos de su Anteproyecto, en los siguientes términos:

En línea con los postulados actuales de regular los procesos constitucionales relacionados con la defensa de los derechos fundamentales, se ha acogido un procedimiento que concrete lo que la Comisión considera que debe ser el rasgo principal de aquellos: ser expresión de una tutela de urgencia.

En tal sentido, el procedimiento propuesto privilegia una cognición sumaria de la cuestión debatida en reemplazo de la cognición plena, versión clásica de los procedimientos que tutelan derechos privados. Esto significa que, en la práctica, se opta por una justicia de probabilidad antes que por una justicia de certeza, es decir, llegar antes a una decisión final, aun con merma de un conocimiento completo e integral del tema a ser resuelto<sup>8</sup>.

Para cumplir la finalidad de brindar protección inmediata, en los procesos de tutela jurisdiccional de urgencia se utiliza tanto la sumarización cognitiva como la sumarización procedimental<sup>9</sup>. La sumarización cognitiva «hace referencia a la posibilidad de que se dicten resoluciones de actuación inmediata, sin necesidad de llegar a un conocimiento pleno del conflicto»<sup>10</sup>, y puede ser vertical u horizontal. La sumarización cognitiva vertical «se refiere a los casos en los que el juez, para expedir una resolución, escucha a las dos partes sin agotar todo el material probatorio y, en general, sin haber atendido “plenamente” a la posición de ambas partes»<sup>11</sup>. La cognición «se divide, según los grados de profundidad cognitiva a los que haya llegado el juzgador, en “plena, sumaria o superficial”»<sup>12</sup>. La sumarización cognitiva horizontal, en cambio, «se da cuando el juez solo ha escuchado a una de las partes»<sup>13</sup>, razón por la cual «la cognición será *completa* si se ha escuchado a ambas partes y si solo se ha atendido a la posición de una de las partes, será *parcial*»<sup>14</sup>. La sumarización procedimental, por su parte, «hace alusión a la disminución de plazos, de medios probatorios, y otros actos procesales como la concentración de

<sup>8</sup> EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL ANTEPROYECTO DEL CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL. En Samuel B. Abad Yupanqui, Jorge Danós Ordoñez, Francisco J. Eguiguren Praeli, Domingo García Belaunde, Juan Monroy Gálvez, Arsenio Oré Guardia. *Código Procesal Constitucional. Comentarios, Exposición de Motivos, Dictámenes e Índice Analítico*. Lima: Palestra Editores, 2004, p. 111.

<sup>9</sup> «La tutela de urgencia se encuentra dentro de lo que se ha convenido en denominar la “sumarización de los procesos”». MONROY PALACIOS, Juan José. «Panorama actual de la Justicia Civil. Una mirada general desde el proceso». En Monroy Palacios, Juan José. *La tutela procesal de los derechos*. Lima: Palestra Editores, 2004, p. 194.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> *Ibidem*, pp. 194-195.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 195.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

audiencias (de saneamiento, de conciliación, etc.) que se tienen en cuenta en el diseño de un determinado procedimiento»<sup>15</sup>.

Tanto la sumarización cognitiva como la sumarización procedimental formaron parte del proceso de amparo regulado en el Código Procesal Constitucional. Así, lo explican los autores de este ordenamiento en los siguientes términos:

Siendo un proceso urgente, el procedimiento se cibió a las características más saltantes de estos: se empleó sumarización procedimental (se acortaron los plazos para contestar y proponer defensas de forma y para su trámite en segundo grado, se eliminó la reconvencción, el dictamen fiscal que generalmente alargaba los procesos innecesariamente entre otros) y lo que es más importante, se empleó sumarización cognitiva (el juez decide si hay audiencia para complementar su información, las pruebas son las documentales y se adjuntan a la demanda o a la contestación). Y como ya se anotó anteriormente se agregaron a la estructura sumaria del procedimiento algunas técnicas de aceleración como, por ejemplo, la actuación de la sentencia impugnada<sup>16</sup>.

Una de las consecuencias de que el juez del amparo abandone la búsqueda de la certeza jurídica y dirija su actividad hacia la obtención de una justicia de probabilidades, es la restricción de las posibilidades probatorias de las partes en este proceso constitucional. En el amparo peruano, por ejemplo, según el artículo 9 del Código Procesal Constitucional<sup>17</sup>, solo son procedentes los medios probatorios que no requieren actuación, lo que no impide la realización de las actuaciones probatorias que el juez considere indispensables, sin afectar la duración del proceso.

El artículo 53 del Código Procesal Constitucional, que reguló el trámite del amparo, contenía elementos propios de la sumarización procedimental. Así, otorgaba al demandado el plazo breve de cinco días para contestar la demanda y disponía que, cinco días después de transcurrido el mismo, el juez tenía el deber de sentenciar, salvo que se hubiera formulado solicitud de informe oral, en cuyo caso el plazo se computaría a partir de la fecha de su realización. También habilitaba la interposición de excepciones, pero prescribía que el juez debía dar traslado al demandante por el plazo de dos días y que, vencido este plazo, el proceso quedaba expedito para ser sentenciado. Es decir, las excepciones se resolvían en la sentencia. Finalmente,

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 194.

<sup>16</sup> ABAD YUPANQUI, Samuel B., DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge, EGUIGUREN PRAELI, Francisco J., GARCÍA BELAUNDE, Domingo, MONROY GÁLVEZ, Juan y ORÉ GUARDIA, Arsenio. «El Nuevo Código Procesal Constitucional peruano. Estudio Introductorio». En *Código Procesal Constitucional. Comentarios, Exposición de Motivos, Dictámenes e Índice Analítico*. Lima: Palestra Editores, 2004, pp. 70-71.

<sup>17</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL. «Artículo 9.- Ausencia de etapa probatoria. En los procesos constitucionales no existe etapa probatoria. Sólo son procedentes los medios probatorios que no requieren actuación, lo que no impide la realización de las actuaciones probatorias que el Juez considere indispensables, sin afectar la duración del proceso. En este último caso no se requerirá notificación previa».

permitía que el juez cite a una audiencia única a las partes y a sus abogados para realizar los esclarecimientos que estime necesarios, y que expida sentencia en esa misma audiencia<sup>18</sup>.

Una primera dificultad en la aplicación de esta norma se presentó cuando los jueces, debido a la inmensa carga procesal que afrontaban, diferían el inicio del plazo de cinco días para sentenciar señalando fechas lejanas para la realización del informe oral. La segunda dificultad fue causada por la modificación del artículo 53 del Código Procesal Constitucional, realizada mediante el artículo 1 de la ley 28946<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL. «Artículo 53.- Trámite. En la resolución que admite la demanda, el juez concederá al demandado el plazo de cinco días para que conteste. Dentro de cinco días de contestada la demanda, o de vencido el plazo para hacerlo, el Juez expedirá sentencia, salvo que se haya formulado solicitud de informe oral, en cuyo caso el plazo se computará a partir de la fecha de su realización. Si se presentan excepciones, defensas previas o pedidos de nulidad del auto admisorio, el Juez dará traslado al demandante por el plazo de dos días. Con la absolución o vencido el plazo para hacerlo, quedan los autos expeditos para ser sentenciados.

Si el juez lo considera necesario, realizará las actuaciones que considere indispensables, sin notificación previa a las partes. Inclusive, puede citar a audiencia única a las partes y a sus abogados para realizar los esclarecimientos que estime necesarios. El Juez expedirá sentencia en la misma audiencia o, excepcionalmente, en un plazo que no excederá los cinco días de concluida ésta.

Si considera que la relación procesal tiene un defecto subsanable, concederá un plazo de tres días al demandante para que lo remedie, vencido el cual expedirá sentencia. Si estima que la relación procesal tiene un defecto insubsanable, declarará improcedente la demanda en la sentencia. En los demás casos, expedirá sentencia pronunciándose sobre el mérito.

Los actos efectuados con manifiesto propósito dilatorio, o que se asimilen a cualquiera de los casos previstos en el artículo 112 del Código Procesal Civil, serán sancionados con una multa no menor de diez ni mayor de cincuenta Unidades de Referencia Procesal. Dicha sanción no excluye la responsabilidad civil, penal o administrativa que pudiera derivarse del mismo acto».

<sup>19</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL. «Artículo 53 (modificado por el Artículo 1 de la ley 28946). Trámite.- En la resolución que admite la demanda, el Juez concederá al demandado el plazo de cinco días para que conteste. Dentro de cinco días de contestada la demanda, o de vencido el plazo para hacerlo, el Juez expedirá sentencia, salvo que se haya formulado solicitud de informe oral, en cuyo caso el plazo se computará a partir de la fecha de su realización. Si se presentan excepciones, defensas previas o pedidos de nulidad del auto admisorio, el Juez dará traslado al demandante por el plazo de dos días; con la absolución o vencido el plazo para hacerlo, dictará un Auto de Saneamiento Procesal en el que se anule lo actuado y se dé por concluido el proceso, en el caso de que se amparen las excepciones de incompetencia, litispendencia, cosa juzgada y caducidad. La apelación de la resolución que ampare una o más de las excepciones propuestas es concedida con efecto suspensivo. La apelación de la resolución que desestima la excepción propuesta es concedida sin efecto suspensivo.

Si el Juez lo considera necesario, realizará las actuaciones que considere indispensables, sin notificación previa a las partes. Inclusive, puede citar a audiencia única a las partes y a sus abogados para realizar los esclarecimientos que estime necesarios.

El Juez expedirá sentencia en la misma audiencia o, excepcionalmente, en un plazo que no excederá los cinco días de concluida ésta.

El Juez en el auto de saneamiento, si considera que la relación procesal tiene un defecto subsanable, concederá un plazo de tres días al demandante para que lo subsane, vencido el cual expedirá una sentencia. En los demás casos, expedirá sentencia pronunciándose sobre el mérito.

Los actos efectuados con manifiesto propósito dilatorio, o que se asimilen a cualquiera de los casos previstos en el artículo 112 del Código Procesal Civil, serán sancionados con una multa no menor de diez ni mayor de cincuenta Unidades de Referencia Procesal. Dicha sanción no excluye la responsabilidad civil, penal o administrativa que pudiera derivarse del mismo acto».

Esta modificación afectó la sumarización procedimental inicialmente prevista en el código, pues creó un trámite particularizado para las excepciones, de tal manera que estas ya no se resolvían en la sentencia sino antes de su expedición. Así, la norma modificatoria prescribe que, si en el amparo se presentan excepciones, defensas previas o nulidad del auto admisorio, el juez deberá dar traslado al demandante por el plazo de dos días y, vencido este plazo, dictará un Auto de Saneamiento. Solo después de la expedición de esta resolución, las partes podrán solicitar informe oral y, una vez que este se haya realizado, se iniciará el transcurso del plazo para expedir sentencia.

Este retroceso en cuanto a la sumarización procedimental para atender las necesidades de urgencia propias del amparo contrasta con las opciones normativas adoptadas, sobre la materia, en el derecho comparado. Así, por ejemplo, una sumarización procedimental mucho más intensa está presente en la ley 16011, que regula el Amparo en Uruguay. Su artículo 6 prescribe que, salvo cuando considere que la demanda es manifiestamente improcedente, el juez debe convocar a las partes a una audiencia dentro del plazo de tres días a partir de la fecha de presentación de la demanda, en la cual «se oirán las explicaciones del demandado, se recibirán las pruebas y se producirán los alegatos». También dispone que la sentencia «se dictará en la audiencia o, a más tardar, dentro de las veinticuatro horas de su celebración»<sup>20</sup>. En Bolivia existe un procedimiento similar pues, según los artículos 36, 56 y 37 de su Código Procesal Constitucional, presentada la demanda de amparo constitucional, la jueza, juez o Tribunal inmediatamente señalarán día y hora para audiencia única<sup>21</sup> que tendrá lugar dentro de las cuarenta y ocho horas de interpuesta la demanda<sup>22</sup>; y la resolución que conceda o deniegue respectivamente la tutela solicitada será emitida oralmente en la misma audiencia

---

<sup>20</sup> Ley 16011(Uruguay). «Artículo 6.- Salvo en el caso previsto en la oración final del artículo 2, el juez convocará a las partes a una audiencia pública dentro del plazo de tres días a partir de la fecha de la presentación de la demanda.

En dicha audiencia se oirán las explicaciones del demandado, se recibirán las pruebas y se producirán los alegatos. El juez, que podrá rechazar las pruebas manifiestamente impertinentes o innecesarias, presidirá la audiencia so pena de nulidad e interrogará a los testigos y a las partes, sin perjuicio de que aquellos sean, a su vez, repreguntados por los abogados. Gozará de los más amplios poderes de policía y de dirección de la audiencia.

En cualquier momento podrá ordenar diligencias para mejor proveer.

La sentencia se dictará en la audiencia o, a más tardar, dentro de las veinticuatro horas de su celebración. Sólo en casos excepcionales podrá prorrogarse la audiencia por hasta tres días. [...].»

<sup>21</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL (Bolivia). «Artículo 35 (ACTUACIONES PREVIAS). En las Acciones de Libertad, Amparo Constitucional, Protección de Privacidad, Cumplimiento y Popular, se aplicará el siguiente procedimiento:

1. Presentada la acción, la Jueza, Juez o Tribunal inmediatamente señalará día y hora para la audiencia pública en los plazos establecidos para cada caso en el presente Código. También dispondrá la notificación personal por cédula de la parte accionada, determinará se remita la prueba que éste tenga en su poder y establecerá las medidas cautelares que considere necesarias. [...].

<sup>22</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL (Bolivia). «Artículo 56 (NORMA ESPECIAL DE PROCEDIMIENTO). Presentada la acción, la Jueza, Juez o Tribunal señalará día y hora de audiencia pública, que tendrá lugar dentro



e inmediatamente ejecutada<sup>23</sup>. En Ecuador, el trámite de la acción de protección (cuyo objeto es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra justicia indígena) se encuentra regulado por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. El artículo 13<sup>24</sup> de esta norma prescribe que la jueza o juez calificará la demanda dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación y que esta calificación deberá contener el día y hora en que se efectuará la audiencia, la cual no podrá fijarse en un término mayor de tres días desde la fecha en que se calificó la demanda. Asimismo, su artículo 14<sup>25</sup> dispone que la audiencia terminará solo cuando la jueza o juez se forme criterio sobre la violación de los derechos, y que se dictará sentencia en forma verbal en la misma audiencia, expresando exclusivamente la decisión sobre el caso. Sin embargo, permite que, si lo creyere conveniente para la práctica de pruebas, la jueza o juez pueda suspender la audiencia y señalar una nueva fecha y hora para continuarla.

Un supuesto de sumarización cognitiva horizontal está previsto en el artículo 18 del decreto 2591 de 1991<sup>26</sup> que regula la acción de tutela colombiana. Esta norma permite al Juez tutelar el derecho, sin ninguna averiguación previa, siempre y

---

de las cuarenta y ocho horas de interpuesta la acción. Para tal efecto se dispondrá la notificación personal o por cédula a la autoridad o persona accionada».

<sup>23</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL (Bolivia). «Artículo 36 (AUDIENCIA PÚBLICA). La audiencia pública se regirá de acuerdo con el siguiente procedimiento:

[...].

8. La resolución que conceda o deniegue respectivamente la tutela solicitada, será emitida oralmente en la audiencia e inmediatamente ejecutada. Su lectura implicará la notificación a las partes que también la recibirán por escrito, mediante copia legalizada.

[...].».

<sup>24</sup> LEY ORGÁNICA DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL (Ecuador). «Artículo 13.- Calificación de la demanda de garantía.- La jueza o juez calificará la demanda dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación. La calificación de la demanda deberá contener:

[...].

2. El día y hora en que se efectuará la audiencia, que no podrá fijarse en un término mayor de tres días desde la fecha en que se calificó la demanda.

[...].».

<sup>25</sup> LEY ORGÁNICA DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL (Ecuador). «Artículo 14. Audiencia.- [...]».

La audiencia terminará sólo cuando la jueza o juez se forme criterio sobre la violación de los derechos y dictará sentencia en forma verbal en la misma audiencia, expresando exclusivamente su decisión sobre el caso. La jueza o juez, si lo creyere necesario para la práctica de pruebas, podrá suspender la audiencia y señalar una nueva fecha y hora para continuarla.»

<sup>26</sup> DECRETO 2591 de 1991 (Ley de la Acción de Tutela - Colombia). «Artículo 18.- Restablecimiento inmediato. El juez que conozca de la solicitud podrá tutelar el derecho, prescindiendo de cualquier consideración formal y sin ninguna averiguación previa, siempre y cuando el fallo se funde en un medio de prueba del cual se pueda deducir una grave e inminente violación o amenaza del derecho».

cuando el fallo se funde en un medio de prueba del cual se pueda deducir una grave e inminente violación o amenaza del derecho. Según la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional colombiana (Auto 038/95 del 15 de agosto de 1995), aunque la informalidad propia de los procesos de tutela no exime al juez del deber de notificar al demandado, la única excepción a tal regla la constituye el caso previsto en el artículo 18 del decreto 2591 de 1991. Esta Sala consideró que esta norma «consagra una muy acertada previsión del legislador para casos extremos de urgencia, en los cuales es posible hacer caso omiso de cualquier consideración distinta a la protección inmediata del derecho conculcado» y que para su aplicación «se exigen dos condiciones: en primer lugar, que se trate de una violación o amenaza «grave e inminente», a tal punto, que incluso el brevísimo término de diez días resultaría excesivo para lograr la protección efectiva del derecho fundamental conculcado. Y en segundo lugar, que se aporten medios de prueba suficientes para deducir que se está ante las condiciones descritas». Además, precisó que los supuestos comprendidos en esta norma constituyen «hechos de muy rara ocurrencia práctica, máxime cuando el artículo 7 del mismo decreto<sup>27</sup> consagra la posibilidad de adoptar medidas provisionales para proteger un derecho, «desde el momento de la solicitud» de la tutela».

#### **4. La tramitación del amparo en segundo grado según el Código Procesal Constitucional**

El artículo 57 del Código Procesal Constitucional<sup>28</sup> prescribe que la sentencia de primer grado puede ser apelada dentro del tercer día siguiente a su notificación, y que el expediente será elevado dentro de los tres días siguientes a la concesión del

---

<sup>27</sup> DECRETO 2591 de 1991 (Ley de la Acción de Tutela - Colombia). «Artículo 7.- Medidas provisionales para proteger un derecho. Desde la presentación de la solicitud, cuando el juez expresamente lo considere necesario y urgente para proteger el derecho, suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere. Sin embargo, a petición de parte o de oficio, se podrá disponer la ejecución o la continuidad de la ejecución, para evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público. En todo caso, el Juez podrá ordenar lo que considere procedente para proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante.

La suspensión de la aplicación se notificará inmediatamente a aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud por el medio más expedito posible.

El juez también podrá, de oficio o a petición de parte, dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, todo de conformidad con las circunstancias del caso. El juez podrá, de oficio o a petición de parte, por resolución debidamente fundada, hacer cesar en cualquier momento la autorización de ejecución o las otras medidas cautelares que hubiere dictado».

<sup>28</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL. «Artículo 57.- Apelación. La sentencia puede ser apelada dentro del tercer día siguiente a su notificación. El expediente será elevado dentro de los tres días siguientes a la notificación de la concesión del recurso».

recurso. Según el artículo 58 del mismo código<sup>29</sup>, la Sala revisora concederá tres días al apelante para que exprese agravios. Esta norma dispone, además, que, recibida la expresión de agravios o en su rebeldía, la Sala concederá traslado por tres días, fijando día y hora para la vista de la causa, en la misma resolución.

Teniendo en cuenta que, según el artículo IX del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional<sup>30</sup>, el Código Procesal Civil es aplicable supletoriamente a los procesos constitucionales, se puede advertir que el plazo otorgado por el artículo 58 del Código Procesal Constitucional para que el apelante exprese agravios, da lugar a una actividad innecesaria que retarda la expedición de la sentencia de segundo grado. En efecto, porque el artículo 366 del Código Procesal Civil<sup>31</sup> exige a quien interpone apelación que la fundamente, indicando el error de hecho o de derecho incurrido en la resolución, precisando la naturaleza del agravio y sustentando su pretensión impugnatoria; en consecuencia, no tiene ninguna utilidad que la Sala revisora le otorgue al mismo apelante un plazo de tres días para que vuelva a expresar el agravio que ya puso de manifiesto en su recurso de apelación.

Por lo tanto, consideramos que el trámite de la apelación contra la sentencia de primer grado en el amparo debería consistir en que la Sala revisora, una vez que haya recibido el expediente, expida una resolución fijando día y hora para la vista de la causa. Dentro del tercer día de notificados con esta resolución, los abogados podrían solicitar informar oralmente en dicha diligencia y, luego de ello, el proceso quedaría expedito para ser sentenciado, en el plazo máximo de cinco días.

## **5. El emplazamiento al representante procesal del Estado en el amparo peruano**

Según el artículo 7 del Código Procesal Constitucional<sup>32</sup>, en el amparo, la defensa del Estado o de cualquier servidor público está a cargo del procurador público o

---

<sup>29</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL. «Artículo 58.- Trámite de la apelación. El superior concederá tres días al apelante para que exprese agravios. Recibida la expresión de agravios o en su rebeldía, concederá traslado por tres días, fijando día y hora para la vista de la causa, en la misma resolución. Dentro de los tres días siguientes de recibida la notificación, las partes podrán solicitar que sus abogados informen oralmente a la vista de la causa. El superior expedirá sentencia dentro del plazo de cinco días posteriores a la vista de la causa, bajo responsabilidad».

<sup>30</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL –TÍTULO PRELIMINAR. «Artículo IX.- Aplicación Supletoria e Integración. En caso de vacío o defecto de la presente ley, serán de aplicación supletoria los Códigos Procesales afines a la materia discutida, siempre que no contradigan los fines de los procesos constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo. En defecto de las normas supletorias citadas, el Juez podrá recurrir a la jurisprudencia, a los principios generales del derecho procesal y a la doctrina».

<sup>31</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL. «Artículo 366.- Fundamentación del agravio.- El que interpone apelación debe fundamentarla, indicando el error de hecho o de derecho incurrido en la resolución, precisando la naturaleza del agravio y sustentando su pretensión impugnatoria».

<sup>32</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL. «Artículo 7.- Representación procesal del Estado. La defensa del Estado o de cualquier funcionario o servidor público está a cargo del Procurador Público o del representante legal respectivo, quien deberá ser emplazado con la demanda. Además, debe notificarse con ella a la propia

del representante legal respectivo, quien deberá ser emplazado con la demanda. Esta norma prescribe, además, que se debe notificar con la demanda a la propia entidad estatal o al funcionario o servidor demandado. Finalmente, permite que si el demandante —antes de demandar o durante el proceso— conoce que el funcionario contra quien dirige la demanda ya no ocupa tal cargo, pueda solicitarle al juez que este no sea emplazado con la demanda.

En consecuencia, el Código exige que, cuando un justiciable interpone una demanda contra un órgano público colegiado (por ejemplo, una Sala de la Corte Suprema, o una Sala del Tribunal del INDECOP), se debe emplazar no solo al procurador público de la institución a la que pertenece dicho órgano, sino también a los integrantes del mismo. Al respecto, la experiencia ha demostrado que la notificación con la demanda de amparo a los integrantes de dichos órganos ocasiona una demora excesiva en el trámite del proceso. Se trata de una demora innecesaria porque, si la representación y defensa de estos órganos la realiza el procurador público de la institución a la que pertenecen, carece de sentido habilitar la intervención procesal de sus integrantes. Consideramos que solo será exigible su emplazamiento cuando, mediante la demanda, se impute a los integrantes del órgano público colegiado haber incurrido en la responsabilidad prevista en el artículo 8 del Código Procesal Constitucional<sup>33</sup>, o cuando el juez, luego de leer la demanda, advierta que —pese a no haberlo afirmado el demandante— ellos pueden encontrarse incurso en dicha responsabilidad.

---

entidad estatal o al funcionario o servidor demandado, quienes pueden intervenir en el proceso. Aun cuando no se apersonaran, se les debe notificar la resolución que ponga fin al grado. Su no participación no afecta la validez del proceso.

El Procurador Público, antes de que el proceso sea resuelto en primer grado, está facultado para poner en conocimiento del titular de la entidad su opinión profesional motivada cuando considere que se afecta el derecho constitucional invocado.

Si el demandante conoce, antes de demandar o durante el proceso, que el funcionario contra quien dirige la demanda ya no ocupa tal cargo, puede solicitar al Juez que este no sea emplazado con la demanda».

<sup>33</sup> CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL. «Artículo 8.- Responsabilidad del agresor. Cuando exista causa probable de la comisión de un delito, el Juez, en la sentencia que declara fundada la demanda en los procesos tratados en el presente título, dispondrá la remisión de los actuados al Fiscal Penal que corresponda para los fines pertinentes. Esto ocurrirá, inclusive, cuando se declare la sustracción de la pretensión y sus efectos, o cuando la violación del derecho constitucional haya devenido en irreparable, si el Juez así lo considera.

Tratándose de autoridad o funcionario público, el Juez Penal podrá imponer como pena accesoria la destitución del cargo.

El haber procedido por orden superior no libera al ejecutor de la responsabilidad por el agravio incurrido ni de la pena a que haya lugar. Si el responsable inmediato de la violación fuera una de las personas comprendidas en el artículo 99 de la Constitución, se dará cuenta inmediata a la Comisión Permanente para los fines consiguientes».

## 6. Conclusiones

1. Durante sus diez años de vigencia, el Código Procesal Constitucional no ha resultado un instrumento suficiente para brindar protección urgente a los derechos constitucionales de las personas.
2. La política adoptada por el gobierno del Poder Judicial, relativa a la implementación de los Juzgados Especializados en materia Constitucional, ha impedido que se cumpla dicha finalidad.
3. El trámite del amparo previsto en el Código Procesal Constitucional se ha visto obstaculizado por la modificación de su artículo 53, que regula su trámite en primer grado.
4. El diseño previsto originalmente en el Código Procesal Constitucional para el segundo grado del amparo, retarda innecesariamente su tramitación.
5. El retorno a la sumarización procedimental originalmente prevista en el Código Procesal Constitucional para el proceso de amparo, la supresión de reglas vigentes que impiden la rapidez de su trámite y la conformación de una justicia especializada en materia constitucional, a cargo de un número suficiente de jueces debidamente preparados en esta materia, permitirán que el amparo en el Perú pueda brindar tutela jurisdiccional de urgencia a los derechos constitucionales de las personas.