

# Amparo contra Ley

Juan José Cauvi A.  
*Abogado*

Miembros del Poder Legislativo, Ejecutivo y del Poder Judicial se han pronunciado sobre los casos en los que procede plantear una Acción de Amparo, discutiéndose e incluso negándose la posibilidad de que ésta se interponga contra actos o hechos que surjan de la aplicación de una Ley. El Amparo es una de las acciones de garantía que la Constitución consagra y, como tal, es un procedimiento de vital importancia si queremos vivir en un Estado de Derecho y además mantenerlo.

El Amparo es una acción excepcional que en la práctica procesal está siendo desnaturalizada en muchas —quizá demasiadas— oportunidades, tanto por los sujetos de derecho (al momento de ejercitar la acción constitucional) como por los propios jueces (al momento de tramitarlas y sentenciarlas). Sin embargo, esta lamentable constatación de la realidad procesal no debe llevarnos a concluir que la Acción de Amparo sea deleznable; por el contrario, debemos preservarla y perfeccionarla.

Modificar la Acción de Amparo con motivación política y sin sustento doctrinario alguno como lo constituye la Ley 25011, lo único que logra es desnaturalizar la Acción de Amparo.

Este artículo pretende demostrar la procedencia en nuestra legislación de la Acción de Amparo (correctamente utilizada) contra actos y hechos que, sustentados en una ley, violan derechos constitucionales.

Resulta pertinente citar dos artículos de la Constitución Política del Perú: el artículo 236 (en caso de incompatibilidad entre una norma constitucional y una legal ordinaria, el Juez prefiere la primera) y el artículo 295 (la acción u omisión por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona que vulnera o amenaza la libertad individual da lugar a la acción de Habeas Corpus; la Acción de Amparo cautela los demás derechos reconocidos por la Constitución que sean

vulnerados o amenazados por cualquier autoridad, funcionario o persona). También debe tenerse presente el artículo 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (cuando los Jueces o Tribunales, al conocer de cualquier clase de juicios, encuentren que hay incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, preferirán la primera; los Jueces y Tribunales no aplicarán los decretos y reglamentos del Poder Ejecutivo o de cualquier otra autoridad contrarios a la Constitución o a las leyes) y el artículo 3 de la Ley 23506 (las acciones de garantía —el Habeas Corpus y la Acción de Amparo son las reguladas por esta ley— proceden aun en el caso que la violación o amenaza se base en una norma que sea incompatible con la Constitución; en este supuesto, la inaplicación de la norma se apreciará en el mismo procedimiento).

Partiendo de la premisa de que existen leyes que emanan del poder legislativo, las cuales por sí mismas configuran actos de cumplimiento obligatorio, es lógico concluir que estos actos son susceptibles de impugnación mediante una Acción de Amparo cuando amenazan o lesionan libertades o derechos constitucionales de los individuos. Existen supuestos en los que la sola promulgación de la ley, su simple vigencia, origina ya la vulneración de un derecho constitucional, incluso antes de que exista un acto aplicativo de la norma al caso particular; es el caso de las normas autoaplicativas.

La Ley es autoaplicativa cuando por su sola promulgación tiene carácter inmediatamente obligatorio, cuando en sí misma contiene principios de ejecución y cuando regulando circunstancias específicas afecta directamente a personas concretas. Cuando la ley es autoaplicativa y su sola expedición infringe algún derecho constitucional individual, el acto que emana de la sola dación de dicha ley puede ser atacado directamente por la Acción de Amparo sin necesidad de un acto concreto de aplicación. En este supuesto la propia ley configura un acto lesivo contra el cual se puede plantear una Acción de Amparo.

El Amparo contra leyes busca la inaplicación de los actos emanados de las disposiciones legales de carácter autoaplicativo. Se trata de que el acto sustentado en una Ley contraria a la Constitución no se aplique al individuo a quien afecta (precisamente por ser violatoria de algún derecho derivado de la Constitución). Por eso la Acción de Amparo contiene una garantía análoga a la Acción de Inconstitucionalidad: ambas coinciden en eximir al titular del derecho lesionado de la aplicación de un acto sustentado en una ley contraria a la Constitución. Aunque la Acción de Amparo no declare expresamente la inconstitucionalidad de una ley (solamente la inaplicación de los actos) el efecto de hacer cesar la violación de derechos constitucionales lleva implícito una apreciación de inconstitucionalidad. Se hace cesar el acto porque viola la Constitución, porque conculca un derecho nacido de ella, porque supone una actividad al margen del ámbito constitucional que, por ende, es inválida e inaplicable al individuo que plantea la Acción de Amparo.

Cabe precisar que la Acción de Amparo es un medio de control constitucional que protege el texto de la Carta Política de todo acto que lo lesione: cuando en una Acción de amparo un sujeto con legítimo interés impugna actos de cumplimiento obligatorio emanados de una ley autoaplicativa (que amenazan o lesionan alguno de sus derechos constitucionales), el propósito inmediato de hacer que cese la amenaza o de evitar la violación ilegítima de derechos constitucionales está supeditado a un propósito más amplio que es el tutelar la propia Constitución (de donde emana el derecho o interés protegido por la acción de garantía).

Por otro lado, siempre que en cualquier procedimiento judicial se pretenda aplicar una ley

que viola o amenaza derechos constitucionales, el juez tiene la obligación (no la facultad) de declarar la inaplicable (lo cual no significa que derogue la norma sino que debe dejar de aplicarla en el caso concreto). Si el juez tiene que elegir entre dos normas incompatibles, debe preferir la norma de jerarquía superior y aplicarla al caso concreto. La obligación que tienen los magistrados de preferir la Constitución a las leyes es un mandato constitucional que se fundamenta en los principios de primacía de la Constitución y jerarquía normativa (primer párrafo del artículo 87 de la Constitución). La síntesis de ambos da origen a un tercer y definitivo principio: el de la constitucionalidad de las leyes. Es deber del Poder Judicial aplicar las normas según la graduación jerárquica que éstas tengan dentro del orden jurídico. Formalmente la constitución encabeza la pirámide normativa y está por encima de las demás normas jurídicas; por tanto no existe ningún argumento legal ni jurídico que impida a un juez ordenar la inaplicación de una ley que es contraria a la Constitución. Si todo Juez debe dejar de aplicar la ley que él considera incomparable con la Carta Política en las causas sometidas a su jurisdicción (cualquiera sea la naturaleza de los procesos), con mayor razón deberá hacerlo cuando esa desarmonía entre la Constitución y la ley fluye en una Acción de Amparo. Es evidente entonces que aplicar la supremacía constitucional no constituye una Facultad sino un deber para los miembros del poder judicial y, en general, para todos los poderes del Estado.

En conclusión, considero que el ordenamiento Jurídico peruano permite que se plantee una Acción de Amparo contra actos o hechos que emanados de una ley, violen derechos constitucionales.