

Autonomía del juez constitucional y del poder judicial frente a la indebida configuración y naturaleza del amparo político en el Perú

*Autonomy of the constitutional judge and the judiciary
in the face of the improper design and nature
of political amparo in Perú*

215

 JHONNY TUPAYACHI SOTOMAYOR*

Resumen

Se lleva a cabo un estudio sobre la incorporación del artículo 52-A en el Código Procesal Constitucional, el cual ha establecido un procedimiento especial en el trámite de demandas de amparo, que vulnera la igualdad procesal, la separación de poderes y otras instituciones. Se analiza como el legislador ha configurado un supuesto de hecho para arrogarse una situación de privilegio en el proceso de amparo que, sin embargo, debería encontrarse en la misma situación procesal que los demás intervinientes.

Palabras clave

Código Procesal Constitucional, procedimiento especial, igualdad procesal, proceso de amparo.

* Abogado, magíster en Derecho Constitucional y Doctor en Derecho. Máster en Jurisdicción Constitucional y Derechos Humanos por la Universidad de Bolonia en Italia. Miembro de la Junta Directiva de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional. Presidente del Centro de Estudios de Derecho Constitucional y Director del Instituto de Investigación de la Universidad San Martín de Porres (Perú). Actual Procurador Público en materia constitucional del Poder Judicial del Perú. Código ORCID: 0000-0002-2012-6271. Correo electrónico: jtcmf@hotmail.com

Abstract

This study analyses the introduction of Article 52-A into the Constitutional Procedural Code. The provision establishes a special procedure for amparo claims, thereby infringing procedural equality, the separation of powers, and other fundamental constitutional principles. The paper demonstrates how the legislature has framed a factual scenario that secures for itself a privileged position within the amparo proceeding, notwithstanding its obligation to abide by the same procedural conditions as every other party.

Keywords

Constitutional Procedural Code, special procedure, procedural equality, amparo proceeding.

Sumario

I. A MANERA DE INTRODUCCIÓN. II. EL CONTENIDO DEL MAL DENOMINADO AMPARO POLÍTICO. III. ASPECTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL AMPARO POLÍTICO. IV. SOBRE LA VULNERACIÓN A LAS GARANTÍAS EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. V. A MANERA DE CONCLUSIÓN.

216

I. A MANERA DE INTRODUCCIÓN

Luego del pronunciamiento jurisdiccional recaído en la sentencia del Tribunal Constitucional (TC) contenida en el Exp. N.º 00003-2022-PCC/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2022), donde el propio TC reconoce que el posible de un juicio político puede solicitar tutela judicial —mediante proceso constitucional de amparo— a efecto de requerir un control de forma del mismo, a razón de la protección al debido proceso en su dimensión procedimental o formal sin que ello signifique impedir el desarrollo y término de las prerrogativas reconocidas constitucionalmente al Parlamento, no solo permite que la posibilidad de efectuar control posterior de las actuaciones parlamentarias, sino que conlleva a analizar también el efecto de la ejecución de las decisiones parlamentarias.

En ese orden de ideas, se circunscribe la sentencia recaída en el Exp. N.º 00004-2024-PCC/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2024), donde pese al desacuerdo político que conllevó dicha sentencia, se reconoce que:

[...] si el acto parlamentario incide directamente en la afectación de un derecho fundamental, entonces el control judicial del acto político es plenamente válido; pero si se trata de un acto político puro, entonces el debido proceso no tiene los mismos alcances, matices e intensidad judiciales, siendo solo admisibles como control de forma, pero no de fondo.

[...] bajo ninguna circunstancia, [...] el ejercicio de la potestad parlamentaria deba desenvolverse prescindiendo del respeto a los principios y derechos reconocidos por Constitución. (Tribunal Constitucional del Perú, 2022, fij. 99).

Frente a tal decisión, el Poder Legislativo no tuvo mejor reacción política que modificar diversos artículos del Código Procesal Constitucional, ello mediante la Ley N.º 32153 (Perú, 2024), promulgada por su presidente y publicada en el diario oficial El Peruano el 05 de noviembre de 2024, donde destaca la incorporación del artículo 52-A, que establece un procedimiento especial en el trámite de demandas de amparo donde se cuestione el ejercicio de atribuciones del Poder Legislativo. Consecuente a la incorporación del artículo 52-A, se ha modificado otros artículos del cuerpo procesal constitucional, tales como: a) el artículo 12, establece que el juez puede emitir sentencia con la contestación de la demanda sin desarrollar la audiencia única, salvo lo dispuesto en el artículo 52-A; b) artículo 18, establece la inaplicación de la medida cautelar a los supuestos del artículo 52-A; y c) artículo 26, respecto a la actuación de sentencia no se aplica a los supuestos del artículo 52-A.

Si bien existe la competencia del legislador de modificar los textos normativos, también es cierto que dichas modificaciones no pueden ir en contra de la Constitución, situación que se presenta al advertir que se contraviene: a) el inciso 2 del artículo 2 que reconoce el derecho a la igualdad ante la ley; b) el artículo 43 que reconoce el principio de separación de poderes; y c) el artículo 139, incisos 2, 3, 6 y 14, que reconocen como principios de la función jurisdiccional la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, el derecho al debido proceso y a la tutela jurisdiccional (que comprende el derecho de acceso a la justicia) y el principio de no ser privado del derecho de defensa (Perú, 1993/2021).

II. EL CONTENIDO DEL MAL DENOMINADO AMPARO POLÍTICO

Revisado el artículo 52-A del Código Procesal Constitucional, se advierte que desarrolla un procedimiento especial de amparo para aquellos procesos iniciados contra el Congreso de la República (Perú, 2024):

Artículo 52-A. Procedimiento especial

El trámite de la demanda de amparo donde se cuestione el ejercicio de atribuciones exclusivas y excluyentes del Congreso de la República referidas a la elección, designación, ratificación y remoción de altos funcionarios, así como las vinculadas al juicio y antequicio político, y a la vacancia y suspensión presidencial, se sujetan a las siguientes disposiciones:

- a) La demanda la interpone el titular del derecho directamente afectado que invoque la vulneración del debido proceso;
- b) En primera instancia la demanda es de conocimiento de la sala constitucional, quien adopta todas sus decisiones con tres votos conformes; debiendo resolverse en un plazo máximo de 60 días hábiles desde la presentación de la demanda;
- c) El recurso de apelación se interpone ante la misma sala y se concede con efecto suspensivo;
- d) La Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República resuelve la apelación, y adopta decisiones con cuatro votos conformes;
- e) No procede la medida cautelar;
- f) No puede prescindirse de la audiencia única; y,
- g) No procede la actuación inmediata de sentencia.

Este procedimiento especial tiene trámite preferente y urgente en todas las instancias dentro de los plazos máximos establecidos, bajo responsabilidad funcional.

218

III. ASPECTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL AMPARO POLÍTICO

III.1. Sobre la vulneración al derecho a la igualdad

El derecho fundamental a la igualdad se encuentra consagrado en diversos instrumentos normativos, tales como el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú (Perú, 1993/2021); en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969); en el artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (OEA, 1948); en los artículos 1 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU, 1948); y en los artículos 3, 14.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1966).

Conforme a la redacción del artículo 52-A del Código Procesal Constitucional vigente (Perú, 2024), esta vulnera el derecho de igualdad procesal que se origina de la interpretación sistemática del inciso 2 del artículo 2 (igualdad), en concordancia con el inciso 3 del artículo 139 (debido proceso) de la Constitución. Dicha lectura es importante, porque en todo proceso judicial, administrativo o en sede privada, debe garantizarse que las partes procesales tengan las mismas oportunidades de alegar, defenderse o probar, de modo que no se ocasione una

desventaja entre alguna de las partes respecto de la otra. Tal exigencia constituye un componente del debido proceso ya que ningún proceso que inobserve dicho imperativo puede reputarse como «debido».

El Poder Legislativo redactó el artículo del Código Procesal Constitucional creando un proceso especial para las situaciones donde sea demandado, lo que denota desigualdad de armas en el proceso, dado que la parte contraria se ve limitada en su accionar procesal, así como en el uso de instituciones procesales existentes en el mismo cuerpo normativo, generando reglas a su favor.

No cabe duda de la afectación al derecho a la igualdad ante la ley. Dicho derecho tiene relación directa con el principio de igualdad procesal, respecto del cual el máximo intérprete de la Constitución se manifestó mediante el fallo contenido en el Exp. N.º 03525-2011-PA/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2011), donde en su fundamento cuarto señala:

219

Constitucionalmente, el derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad ante la ley e igualdad en la ley. La primera de ellas quiere decir que la norma debe ser aplicable por igual a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la norma; mientras que la segunda implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable. Lo señalado por el Tribunal Constitucional debe ser entendido que el alcance de la igualdad ante la ley conlleva que la misma deba ser aplicadas de manera igualitaria para todos los pasibles de la misma. La garantía directa al trato igualitario ante la ley es de orden constitucional conforme la lectura del artículo 2 de la Constitución, evitando así la injusticia y la promoción de igualdad de condiciones y oportunidades.

En esa línea es como resuelve el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N.º 01604-2009-PA/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2009), desarrollando en su fundamento 8 el principio de igualdad ante la ley. Para tal efecto, se indica que:

El principio de igualdad en el Estado constitucional exige del legislador una vinculación negativa abstencionista y otra positiva o interventora. La vinculación negativa está referida a la ya consolidada jurisprudencia de este Colegiado respecto de la exigencia de «tratar igual a los que son iguales» y «distinto a los que son distintos». (...) En tal sentido, debe reconocerse tam-

bien una vinculación positiva del legislador a los derechos fundamentales, de forma tal que la ley está llamada a revertir las condiciones de desigualdad o, lo que es lo mismo, a reponer las condiciones de igualdad de las que la realidad social pudiera estarse desvinculando, en desmedro de las aspiraciones constitucionales.

Una garantía del Estado constitucional de derecho que se asocia al principio de igualdad es el límite y la obligación establecida al legislador de abstenerse de discriminar e intervenir en el marco normativo para generar condiciones de desigualdad que pueden producirse dentro del sistema jurisdiccional, con el fin de garantizar los derechos fundamentales y procesales, y con ello una expresión de justicia adecuada. En esa lógica principista, en el desarrollo del proceso constitucional de amparo, las normas sustantivas y procesales deben operar bajo la garantía de igualdad para las partes sin distinguir la condición procesal o institucional, lo cual no sucede con la redacción del artículo 52-A (Perú, 2024).

La lectura del artículo citado involucra que hoy los jueces puedan tratar de manera desigual o diferente a quienes son partes procesales dentro de una misma situación procesal, olvidando que la naturaleza del amparo debe ser única para todos.

No existe justificante alguno para la creación de este proceso especial de amparo. En el presente caso, el Poder Legislativo pretende tener privilegios en el proceso de amparo que, sumados a la potestad legislativa que ostenta, desequilibran notoriamente la relación entre la entidad pública y los demandantes dentro del proceso constitucional. En tal situación, es necesaria la intervención de la interpretación constitucional del Tribunal Constitucional.

Es claro que el legislador, quien es autor de la norma, ha configurado un supuesto de hecho para arrogarse una situación de privilegio en el proceso de amparo que, sin embargo, debería encontrarse en la misma situación procesal que los demás intervenientes. Como se aprecia de la propia norma, esta irrazonablemente distingue y, en forma arbitraria, crea un supuesto de hecho específico que genera consecuencias jurídicas determinadas en base a un trato diferenciado, puesto que se trata de manera distinta situaciones iguales y se crea sin fundamento alguno una situación de ventaja.

En ese sentido, es evidente la vulneración al derecho a la tutela urgente y a recibir la actuación inmediata del juez, impidiendo así que ambas tengan una tratativa en absoluta igualdad ante el juez y sala constitucional, pues se genera una situación de privilegio o supremacía del Congreso en detrimento de la otra parte.

En ese contexto, consideramos que no existe una fundamentación objetiva y motivada para establecer dicha condición diferenciada frente a actos procesales concretos referidos a la eventual vulneración de derechos fundamentales por parte del Congreso de la República.

En materia procesal, se reconoce el derecho a la igualdad de armas —el mismo que coloca a los sujetos procesales en un mismo nivel— y busca que se reduzca y elimine todos los obstáculos que impiden su ejercicio en salvaguarda de los intereses de las partes.

Por lo tanto, al no existir razones que justifiquen tal diferencia normativa, que además incide en el ejercicio del derecho de defensa, esta claramente deviene en inconstitucional por constituirse en una medida arbitraria carente de un fin constitucionalmente legítimo (test de idoneidad del principio de proporcionalidad). En esa línea, se aprecia del artículo 52-A los siguientes actos que afectan la igualdad procesal (Perú, 2024):

- a) Se limita el derecho de acción al titular del derecho (inciso a, art. 52-A), cuando el Código Procesal Constitucional reconoce en los artículos 40 y 41 la representación procesal y la procuración oficiosa. Para tal caso, una norma de rango legal contraviene el artículo 139, inciso 14, de la Constitución Política del Perú (Perú, 1993/2021).
- b) Se limita el derecho a la tutela urgente conforme al inciso e) del art. 52-A, cuando dicho inciso limita el acceso a la medida cautelar. Para tal caso, una norma de rango legal contraviene el artículo 139, inciso 3, de la Constitución (Perú, 1993/2021), generando un trato diferenciado, cuando el Código Procesal Constitucional reconoce la procedencia de las medidas cautelares en sus artículos 18 y 19.
- c) Se limita el derecho a la tutela urgente conforme a los incisos f y g del art. 52-A, al prohibirse prescindir de la audiencia única y de la ejecución inmediata de sentencia fundada. Para tal caso, una norma de rango legal contraviene el artículo 139, inciso 3, de la Constitución (Perú, 1993/2021), generando un trato diferenciado, cuando el Código Procesal Constitucional reconoce la dirección judicial del proceso al juez (art. III, Título Preliminar) y la actuación de sentencia en su artículo 26.

III.2. Autonomía judicial y principio de separación de poderes vulnerados

El reconocimiento de la autonomía judicial conlleva a garantizar que ningún poder del Estado interfiera y afecte la correcta administración de la justicia. En ese sentido, en un Estado de derecho es consustancial que la independencia de sus

jueces, prevista en el artículo 139, inciso 2, de la Constitución Política del Perú (Perú, 1993/2021), sea sustancialmente concretada y una realidad formal en los instrumentos jurídicos vigentes.

La autonomía funcional del juez (autonomía judicial) se puede considerar como la potestad otorgada por el Estado para que sean independientes en el ejercicio de su función judicial. En consecuencia, ningún organismo dentro del propio Poder Judicial (interno) u otros organismos constitucionales o condiciones y acciones de la organización social en su conjunto (externo) pueden guiar el ejercicio de la función jurisdiccional y, con ello, no se pueda implementar medidas que afecten la autonomía decisoria de los jueces (la autonomía judicial del juez en el desarrollo de sus atribuciones).

En ese sentido, la autonomía protege que una decisión judicial sea el resultado de un mandato o presión sobre el magistrado que la implementa, pues debe ser el juez quien determine el alcance, aplicación, integración e interpretación del marco normativo existente. La autonomía permite al juez decidir sobre las causas sometidas a su jurisdicción, disponiendo discrecionalidad para la aplicación y valoración del derecho aplicable a cada caso y de las instituciones procesales necesarias y medios de prueba existentes, por lo cual, el juez puede realizar las valoraciones que considere sin necesidad de un mandato normativo que le diga qué hacer, ello como actividad propia de su función de juzgar (más aún en un proceso constitucional, donde priman los derechos fundamentales sobre la rigidez legal), generando así que sus resoluciones no solo cumplan con el deber de administrar justicia sino que gocen de la autoridad de cosa juzgada.

En el caso concreto, se vulnera la autonomía judicial con el artículo 52-A del Código Procesal Constitucional (Perú, 2024), que reprime, impide y prohíbe diversas actuaciones de orden procesal al demandante del proceso de amparo «especial». Dado que establece limitaciones al derecho a la cautela anticipada —como forma de evitar el mayor perjuicio que podría vulnerar derechos fundamentales—, igualmente restringe la ejecución inmediata de la sentencia de primera instancia dictada por jueces superiores especializados en materia constitucional. Con ello se evidencia una notable incongruencia, al disponer que la primera instancia de los amparos especiales la conozcan los jueces superiores con exigencia de acuerdo unánime en todas sus resoluciones, eliminando así la libertad de criterio.

Como se ha señalado en anteriores oportunidades, la redacción actual de la norma procesal constitucional comina al juez ordinario o constitucional a tener que actuar conforme a la norma y no conforme al objeto del proceso. Considerando que se trata de un proceso de tutela de derechos fundamentales, tal determinación resulta contraria a los fines del proceso y a las prerrogativas del juez constitucional.

IV. SOBRE LA VULNERACIÓN A LAS GARANTÍAS EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

IV.1. Sobre la vulneración del derecho de defensa

Este derecho fundamental se encuentra consagrado como garantía fundamental en el artículo 139, inciso 14, de la Constitución Política del Perú (Perú, 1993/2021); así como también en los artículos 8.2, literales d) y e), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969); en el artículo 14.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1966); y en el artículo 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU, 1948).

El derecho de defensa conlleva, en un sentido básico y general, garantizar que las partes procesales —en la protección de sus derechos y obligaciones, cualquiera sea la naturaleza procesal en que se desarrolle (constitucional, penal, tributaria, civil, mercantil, etc.)— no se vean privados de tutela jurisdiccional efectiva. Sobre este derecho, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

[...] el derecho a no quedar en estado de indefensión en el ámbito jurisdiccional es un derecho que se irradia transversalmente durante el desarrollo de todo el proceso judicial. Garantiza así que una persona que se encuentre comprendida en una investigación judicial donde estén en discusión derechos e intereses suyos tenga la oportunidad dialéctica de alegar y justificar procesalmente el reconocimiento de tales derechos e intereses. Por tanto, ***se conculca cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven impedidos de ejercer los medios legales suficientes para su defensa.*** Evidentemente no cualquier imposibilidad de ejercer esos medios produce un estado de indefensión reprochada por el contenido constitucionalmente protegido del derecho. Esta es constitucionalmente relevante cuando la indefensión se genera en una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo. Y se produce solo en aquellos supuestos en que el justiciable se ve impedido, de modo injustificado, de argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos (Tribunal Constitucional del Perú, 2006, Exp. N.º 0582-2006-PA/TC, fj. 3).

223

Como se señaló, el inciso a) del artículo 52-A del Código Procesal Constitucional desconoce la existencia de los artículos 39, 40 y 41 del mismo cuerpo normativo, que disponen, respectivamente, que el legitimado para interponer la demanda de amparo es el afectado con el acto lesivo y que este puede comparecer mediante representante procesal. No obstante, también es posible que cualquier persona pueda comparecer en nombre de quien no tenga representación procesal,

siempre que se encuentre imposibilitada para interponer la demanda por sí misma, afectando así el derecho de defensa reconocido en el artículo 139, inciso 14, de la Constitución Política del Perú (Perú, 1993/2021).

El actual texto del inciso a) del artículo 52-A contraviene lo señalado por el Tribunal Constitucional en la STC Exp. N.º 0518-2004-AA/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2004), en concordancia con lo dispuesto por el artículo 40 del Código Procesal Constitucional. Dicha sentencia reconoce la representación procesal en materia de procesos de amparo, estableciendo que la demanda puede ser interpuesta por el afectado, su representante (en casos de imposibilidad, por un tercero con posterior ratificación), cualquier persona en casos de amenaza o violación de derechos difusos, y la Defensoría del Pueblo dentro de sus competencias. El afectado siempre será una persona natural o jurídica —cuyos derechos fundamentales sean vulnerados o amenazados—, ya sean derechos nominados o innominados, reconocidos en la Constitución o en tratados de derechos humanos.

IV.2. Sobre la vulneración al derecho a la tutela jurisdiccional

224

El inciso 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú reconoce el principio y derecho de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y de la tutela jurisdiccional (Perú, 1993/2021). En tal sentido, cuando el órgano jurisdiccional imparte justicia, debe observar los principios, derechos y garantías que nuestro texto constitucional establece como límites del ejercicio de la administración de justicia.

Con la vigente redacción del inciso e) del artículo 52-A del Código Procesal Constitucional (Perú, 2024), que limita el acceso a la medida cautelar como medida inmediata de acción y protección a la pretensión del accionante, se contraviene el artículo 139, inciso 3, de la Constitución (Perú, 1993/2021). Esto genera un trato diferenciado, ya que el propio Código Procesal Constitucional reconoce la procedencia de las medidas cautelares en sus artículos 18 y 19 (Perú, 2024).

Asimismo, el artículo 9 del Código Procesal Constitucional establece que la tutela procesal efectiva consiste en una situación jurídica en la que se respetan los derechos de libre acceso al órgano jurisdiccional, de defensa, de contradicción e igualdad sustancial en el proceso, entre otros (Perú, 2024).

Dentro de los derechos fundamentales y principios contemplados en la Constitución sobresalen los de connotación procesal, los cuales buscan generar que el proceso sea un mecanismo eficaz y de garantía para la defensa de los derechos de las personas. La Constitución ha reconocido el derecho al debido proceso y a la

tutela jurisdiccional como garantías procesales comprendidas dentro del artículo 139, inciso 3, cuya protección es uno de los fines del proceso de amparo (Perú, 1993/2021). En la misma línea, la medida cautelar dentro del proceso de amparo tiene también dicho objetivo, considerando que a través de esta se puede conseguir tutela anticipada en la protección de derechos fundamentales afectados.

En razón de la tutela cautelar que se ve imposibilitada por el artículo 52-A del Código Procesal Constitucional (Perú, 2024), el Tribunal Constitucional ha reconociendo la función constitucional de la tutela cautelar en la sentencia recaída en el Exp. N.º 0023-2005-PI/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2005), señalando lo siguiente:

49. Al igual que el derecho al libre acceso a la jurisdicción, la tutela cautelar no se encuentra contemplada expresamente en la Constitución. Sin embargo, dada su trascendencia en el aseguramiento provisional de los efectos de la decisión jurisdiccional definitiva y en la neutralización de los perjuicios irreparables que se podrían ocasionar por la duración del proceso, se constituye en una manifestación implícita del derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución. No existiría debido proceso ni Estado constitucional de Derecho, ni democracia, si una vez resuelto un caso por la autoridad judicial resulta de imposible cumplimiento la decisión adoptada por esta.

38. De lo cual se desprende que la función de las medidas cautelares está orientada en su carácter instrumental a asegurar la efectividad del derecho demandado en el marco de un debido proceso, no solo cuando se trate de procesos que adolecen de dilaciones indebidas o que no se resuelvan dentro de los plazos establecidos, sino también cuando se trate de la duración ordinaria de los procesos. Existen procesos que, por su duración, aunque tramitados dentro de los respectivos plazos, pueden constituir un serio peligro para la eficacia del derecho.

En tal sentido, privar al accionante del acceso a una medida cautelar, afecta múltiples derechos de connotación procesal contemplados en la Constitución, más aún cuando se trata de un proceso constitucional de tutela de derechos fundamentales, donde la lectura del juez constitucional es la tutela de los mismos, mediante medidas rápidas, sencillas y eficaces.

IV.3. Sobre la vulneración al derecho a la tutela urgente

Existe afectación al derecho a la tutela urgente, propio del proceso constitucional de amparo, al aplicar en forma literal los incisos f) y g) del artículo 52-A del Código Procesal Constitucional (Perú, 2024). De dichos incisos se desprende

la prohibición de prescindir de la audiencia única y de la ejecución inmediata de la sentencia fundada, lo que contraviene el artículo 139, inciso 3, de la Constitución Política del Perú (Perú, 1993/2021). Ello genera un trato diferenciado, dado que el propio Código Procesal Constitucional reconoce la dirección judicial del proceso al juez en el artículo III del Título Preliminar y regula la actuación de sentencia en su artículo 26 (Perú, 2024).

Sobre lo expuesto, cabe mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que las garantías judiciales previstas en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969), que reconocen el debido proceso, bajo ningún motivo pueden limitarse a la jurisdicción propiamente dicha. Por el contrario, estos presupuestos fundamentales deben observarse en cualquier instancia procesal y respecto de todo acto emanado del Estado, con independencia de la autoridad que lo ejecute (Corte IDH, 2001a; Corte IDH, 2001b; Corte IDH, 2005).

Indistintamente de la parte procesal que inicie el proceso de amparo, nuestra posición es la defensa de la competencia constitucional del juez constitucional asegurando la vigencia de los derechos fundamentales en el desarrollo de la función jurisdiccional, competencia propia y constitucional del Poder Judicial. Para tal efecto, el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969) y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos consagran la obligación de los Estados Partes de garantizar a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales (Corte IDH, 2001a; Corte IDH, 2001b; Corte IDH, 2003; Corte IDH, 2004; Corte IDH, 2006a; Corte IDH, 2008a; Corte IDH, 2008b).

Como consecuencia, le corresponde a los Estados garantizar: a) la existencia y disponibilidad formal de recursos internos, b) la accesibilidad de las personas sometidas a su jurisdicción, c) la idoneidad de los mecanismos para remediar una violación de derechos humanos, d) la generación de los resultados esperados al momento de la concepción del recurso y e) la solución de la controversia bajo la plena observancia de los deberes de debida diligencia y dentro de un plazo razonable (Corte IDH, 1998; Corte IDH, 2008c; Corte IDH, 2010; Corte IDH, 2011).

En tal sentido, un alto funcionario sujeto a un proceso de juicio político —cuando se adviertan vulneraciones a sus derechos fundamentales— no puede ser excluido de la posibilidad de someter su controversia ante una autoridad jurisdiccional competente, recurriendo para ello a un mecanismo de tutela inmediata, sencilla y efectiva como lo constituye el proceso de amparo que le permita una pronta y efectiva respuesta, incluyendo para tal caso, las medidas previas de ejecución y garantías cautelares correspondientes, así como la celeridad procesal.

En el caso particular de los jueces, la Comisión de Venecia ha resaltado la incompatibilidad del juicio político con el Estado democrático de derecho, dado que afecta la independencia judicial y, con ello, la separación de poderes. Asimismo, ha señalado que, de persistir en el juicio político a los jueces, previamente tendría que remodelarse su tramitación, encargándose a un cuerpo calificado de personas ajenas a lo político y debiendo observarse *in extenso* todas las garantías del debido proceso (Comisión de Venecia, 2021).

En sus recomendaciones, la Comisión de Venecia planteó, entre otras, que la noción de «violación de la Constitución» debería aclararse y definirse con ejemplos de actos que podrían constituirla, excluyendo expresamente que un juicio político pueda basarse en el contenido de decisiones del JNE; que no se pueda procesar políticamente a miembros del JNE durante un proceso electoral; y que se reconozca la posibilidad de recurrir ante un órgano judicial, como el Tribunal Supremo o el Tribunal Constitucional, contra una decisión de destitución (Comisión de Venecia, 2021).

Las garantías y derechos cercenados por la norma procesal constitucional no solo se encuentran amparados en el ordenamiento nacional, sino que también constituye uno de los requerimientos esenciales derivados del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Es necesario considerar el rol preponderante que tiene el proceso de amparo sobre los derechos consagrados en los artículos 8, 12 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969), así como su ámbito de aplicación como requisito fundamental para mantener el principio de cooperación armónica entre las instituciones del poder público.

En esa línea, el proceso de amparo: a) actúa como un mecanismo eficaz para salvaguardar los derechos humanos, especialmente aquellas enfocadas al debido proceso en el marco de la jurisdicción ejercida por los Estados y b) posee las cualidades necesarias para la protección efectiva, lo que implica que debe ser claro y breve. Como lo estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC-9/87 (Corte IDH, 1987), la labor del juez no puede ser vista como una invasión de funciones de otros órganos del Estado, sino como un simple ejercicio de autoridad.

Ahora bien, al presentarse ante los tribunales, especialmente en procesos de orden constitucional, el Estado tiene la responsabilidad de asegurar que aquellos justiciables que tengan razones válidas obtengan una defensa judicial adecuada. De ahí se desprende la justificación de la protección cautelar, concebida como una garantía implícita del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y del respeto al debido procedimiento. Conforme a ello, el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el Exp. N.º 0023-2005-PI/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2005, fij. 7):

Al igual que el derecho al libre acceso a la jurisdicción, la tutela cautelar no se encuentra contemplada expresamente en la Constitución. Sin embargo, dada su trascendencia en el aseguramiento provisional de los efectos de la decisión jurisdiccional definitiva y en la neutralización de los perjuicios irreparables que se podrían ocasionar por la duración del proceso, se constituye en una manifestación implícita del derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución. No existiría debido proceso, ni Estado Constitucional de Derecho, ni democracia, si una vez resuelto un caso por la autoridad judicial, resulta de imposible cumplimiento la decisión adoptada por esta.

Volviendo a nuestra pretensión en el presente caso, el Poder Legislativo no puede legislar —aun siendo su competencia— bajo el argumento de que el Poder Judicial carece de competencia para ejecutar resoluciones judiciales fundadas que impidan o alteren los efectos legales de los acuerdos y resoluciones aprobadas por el Congreso de la República durante y después de un juicio político. Ello porque dicha competencia existe y está reconocida tanto por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en virtud de la vinculatoriedad de los derechos fundamentales en lo relacionado con el debido proceso en el ámbito parlamentario (Corte IDH, 2001; Tribunal Constitucional del Perú, 2006).

Es indiscutible que las garantías propias del debido proceso resultan plenamente aplicables y exigibles dentro del procedimiento parlamentario de juicio político. Ciertamente, existe la capacidad del Poder Judicial de examinar tales acciones —cuando lo solicite la parte interesada— mediante el proceso de amparo. No hay duda de que existe dicha capacidad; sin embargo, es diferente reconocer que las garantías que forman parte del debido proceso «se aplican con las adaptaciones necesarias según el tipo de órganos estatales y procedimientos de que se trate, obviamente sin desnaturalizar la garantía» (Tribunal Constitucional del Perú, 2006, Exp. N.º 03593-2006-PA/TC, fij. 14). Esta situación no se refiere ya a la capacidad de intervención del Poder Judicial, sino a la lógica jurídica que el magistrado debe emplear al abordar este tipo de casos.

Bajo las perspectivas antes desarrolladas, de observarse una limitación indebida a los derechos fundamentales del enjuiciado político, ante el incumplimiento de las garantías que alberga el debido proceso, es incuestionable que el Poder Judicial observe y analice los alcances del acuerdo adoptado. De no ser así, ¿cómo se podría garantizar retrotraer el estado de cosas a un momento anterior a la vulneración, sin dejar de lado la finalidad del proceso de amparo?

Está claro que el Poder Judicial no tiene facultad para intervenir en el debate de fondo de la decisión del juicio político mientras se encuentre en el ámbito legislativo, ya que se trata, ciertamente, de una decisión de carácter político que compete de manera exclusiva al Parlamento; sin embargo, lo que aquí se debate no es la legitimidad de dicha competencia, sino los límites y condiciones bajo los cuales debe ejercerse.

Desconocer lo antes señalado conlleva a aceptar que, de manera paralela al ordenamiento jurídico-constitucional, opere un orden de naturaleza política exento de control constitucional, generándose un dominio libre y arbitrario del poder mayoritario parlamentario de turno. Esta condición deja inmune incluso a determinadas normas constitucionales, al considerarse como una *political question* y basarse en las imperfecciones de la judicialización de la política, lo que abre la posibilidad de un peligro mayor e insalvable para la libertad y la división del poder, valores fundamentales del Estado de derecho contemporáneo (Cappelletti, 1984; Ferrajoli, 1996).

Lo pretendido por el Poder Legislativo, a través de la incorporación del artículo 52-A, parece acudir a la antigua doctrina de la *interna corporis acta*, considerando que el juicio político es una actuación sin eficacia jurídica constitutiva fuera del Poder Judicial, con fundamento en la garantía de la autonomía parlamentaria. Sin embargo, como ya ha mencionado el Tribunal Constitucional español, la doctrina de los *interna corporis acta* solo es aplicable en la medida en que no exista lesión de derechos y libertades. En cuanto un acto parlamentario afecte un derecho o libertad susceptible de amparo constitucional, trasciende de la esfera irreversible propia de los *interna corporis acta* y corresponde a este Tribunal su examen (Tribunal Constitucional de España, 1988a, 1988b).

Para el presente caso, la interpretación y declaración de inconstitucionalidad que realice el Tribunal Constitucional no solo tendrá reparo en la competencia de los organismos constitucionales, sino en la protección de los derechos fundamentales. En tal caso, entre los diferentes métodos de interpretación, **la interpretación institucional es la que mejor se consolida al presente caso**; porque, parte de concebir a la Constitución como un material normativo que debe ser trabajado, en un sentido concreto, sin desconocer el material sociológico de la realidad. Bajo dicha corriente interpretativa postulada por Konrad Hesse, que se caracteriza porque busca recuperar el carácter vinculante de la norma constitucional con la realidad constitucional.

IV.4. Vulneración al derecho al debido proceso contemplado en el inciso 3 del art. 139 de la Constitución

El debido proceso modernamente aparece vinculado al constitucionalismo, en tanto en cuanto, se ubica en las Constituciones modernas y democráticas como un derecho fundamental que garantiza la actuación del derecho material y procesal e impone límites al Estado. En ese sentido, constituye un instrumento para que las personas [en ejercicio de su derecho de acción] puedan defenderse efectivamente o paralizar las acciones arbitrarias del Estado; así como también para satisfacer los derechos de las personas que formulan pretensiones al Estado para que decida sobre ellas conforme a derecho.

El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Exp. N.º 4944-2011-PA/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2011), en el caso Mateo Grimaldo Castañeda Segovia, señaló lo siguiente:

[...] el derecho al debido proceso supone el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto que pueda afectarlos.

230

De igual forma, el mismo Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Exp. N.º 8453-2005-PHC/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2005), en el caso Joseph Anthony Pompei y otros, señaló:

[...] el derecho al debido proceso significa la observancia de los derechos fundamentales esenciales, principios y reglas esenciales exigibles dentro del proceso como instrumento de tutela de los derechos subjetivos» [el subrayado es nuestro].

Asimismo, el máximo intérprete de la Constitución, en la sentencia recaída en el Exp. N.º 0090-2004-AA/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2004), en el caso Juan Carlos Callegari Herazo, señaló:

El debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos [...].

Al respecto, los profesores Fabián Novak y Sandra Nahimas sostienen que la obligación de los Estados de respetar un debido proceso no se limita a una faceta procesal, sino también sustantiva. En el primer caso, referido al aspecto sustantivo, se trata de un estándar o patrón de justicia mínimo que debe ser observado por el operador de justicia, lo que implica establecer límites a la discrecionalidad del magistrado al aplicar el derecho y administrar justicia, impidiendo que interprete y aplique las normas de cualquier manera. El debido proceso sustantivo exige, entonces, que exista una relación sustancial y razonable entre la ley y la seguridad, el bienestar y demás intereses de la población. En el segundo caso, correspondiente al aspecto procesal, se trata de la necesidad de que en todo proceso se respeten un conjunto de requisitos y garantías mínimas que aseguren un resultado justo (Novak & Nahimas, 2004, p. 241).

En el caso concreto, a nuestra consideración, con la redacción del artículo 52-A se vulnera el derecho al debido proceso, dado que la actuación inmediata de la sentencia estimatoria de primer grado contemplada en el artículo 26 del Código Procesal Constitucional (Perú, 2024) no puede ser aplicada de manera distinta frente a un proceso de amparo, ya que no existe justificante que conlleve a establecer un trámite diferenciado respecto de otras sentencias estimatorias.

Es innegable la exigencia de la ejecución de las resoluciones judiciales, dado que constituye una parte medular de la efectividad de la tutela judicial. En efecto, en las sentencias recaídas en los Exp. N.º 00015-2001-AI/TC, 00016-2001-AI/TC y 00004-2002-AI/TC, el Tribunal Constitucional del Perú (2001, 2002) ha dejado establecido que:

(...) el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales no es sino una concreción específica de la exigencia de efectividad que garantiza el derecho a la tutela jurisdiccional, y que no se agota allí, ya que, por su propio carácter, tiene una vis expansiva que se refleja en otros derechos constitucionales de orden procesal [...].

El derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales garantiza que lo decidido en una sentencia se cumpla, y que la parte que obtuvo un pronunciamiento de tutela, a través de la sentencia favorable, sea repuesta en su derecho y compensada, si hubiere lugar a ello, por el daño sufrido.

En la misma línea, se ha precisado en la sentencia recaída en el Exp. N.º 04119-2005-AA/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2005a, fij. 64) que «la tutela jurisdiccional que no es efectiva no es tutela». Asimismo, en el Exp. N.º 00763-2005-PA/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2005b, fij. 6) se reiteró la íntima

vinculación entre tutela y ejecución, al establecer que «el derecho al cumplimiento efectivo y, en sus propios términos, de aquello que ha sido decidido en el proceso, forma parte imprescindible del derecho a la tutela jurisdiccional a que se refiere el artículo 139.3 de la Constitución».

En esa lógica, en el caso de que un particular o el Estado no cumpla con lo ordenado por una sentencia o resolución judicial firme, el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales autoriza al afectado con el incumplimiento a solicitar la adopción de las medidas y providencias necesarias para que se ejecute lo dispuesto.

En efecto, en dicha línea viene lo señalado por el Tribunal Constitucional del Perú en la Sentencia recaída en el Exp. N.º 01042-2002-AA/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2002):

La actuación de la autoridad jurisdiccional en la etapa de ejecución de sentencias constituye un elemento fundamental e imprescindible en el logro de una efectiva tutela jurisdiccional, siendo de especial relevancia para el interés público, dado que el Estado de derecho no puede existir cuando no es posible alcanzar la justicia a través de los órganos establecidos para tal fin.

Para ello, la autoridad jurisdiccional deberá realizar todas aquellas acciones que tiendan a que los justiciables sean repuestos en sus derechos reaccionando frente a posteriores actuaciones o comportamientos que debiliten el contenido material de sus decisiones, pues solo así se podrán satisfacer los derechos de quienes han vencido en juicio, sin obligarles a asumir la carga de nuevos procesos.

En ese contexto, la posibilidad de poder recurrir la resolución fundada de primera instancia otorga protección a quien, tras un proceso, valoración procesal y de afectación de derechos fundamentales genera la suficiente convicción que condensa una sentencia fundada.

V. A MANERA DE CONCLUSIÓN

Es indiscutible la total contravención del artículo 52-A a diversos artículos de la Constitución, en la medida que el legislador no ha sido lo suficientemente meticuloso al sustentar el criterio lógico y razonado de un trato diferenciado de las partes en un mismo proceso. Si bien existe diversidad de tipos de amparo, estos nacen por el tema de fondo analizado, más no por la calidad de parte procesal.

El tema tiene mayor repercusión cuando es una de las partes procesal quien demarca las reglas procesales en el proceso al cual será sometido en vía de control

constitucional, vale decir, quien es sujeto de control y revisión frente a la afectación de derechos fundamentales, pone las reglas de juego de la labor jurisdiccional.

La modificación abrupta de diversos artículos del Código Procesal Constitucional a razón del artículo 52-A, impide que el juez puede emitir sentencia con la contestación de la demanda sin desarrollar la audiencia única (limitando la celeridad procesal), conlleva la inaplicación de la medida cautelar (protección inmediata frente al agravio causado) y niega la ejecución anticipada de sentencia fundada (garantía de ejecución de fallo), lo cual, claramente desconoce la igualdad procesal e irrumpen en la competencia del juez constitucional, en su tarea tuitiva de la defensa de los derechos fundamentales.

I BIBLIOGRAFÍA

Comisión de Venecia. (2021). *Informe sobre la independencia del poder judicial y el juicio político a magistrados en el Perú*. Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, Consejo de Europa.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (1987). *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A N.º 9*.

233

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (1998). *Caso Blake vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C N.º 36*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2001a). *Caso Barrios Altos vs. Perú. Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C N.º 75*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2001b). *Caso Cantoral Benavides vs. Perú. Reparaciones y costas. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C N.º 88*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2001c). *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C N.º 71*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2001d). *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C N.º 74*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2003). *Caso Bulacio vs. Argentina. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C N.º 100*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2004). *Caso Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C N.º 110.*

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2005). *Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C N.º 127.*

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2006). *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C N.º 154.*

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2008a). *Caso Bayarri vs. Argentina. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C N.º 187.*

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2008b). *Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C N.º 184.*

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2010). *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C N.º 219.*

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2011). *Caso Mejía Idrovo vs. Ecuador. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C N.º 228.*

Novak, F., & Nahimas, S. (2004). *Derecho internacional de los derechos humanos.* Lima: Academia de la Magistratura.

OEA. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica).* Organización de los Estados Americanos.

Perú. (1993/2021). *Constitución Política del Perú.* Congreso Constituyente Democrático. Texto actualizado con reformas hasta 2021.

Perú. (2024, 5 de noviembre). *Ley N.º 32153, que modifica el Código Procesal Constitucional e incorpora el artículo 52-A.* Diario Oficial *El Peruano.*

Tribunal Constitucional del Perú. (2001a). *Sentencia recaída en el expediente N.º 00015-2001-AI/TC.*

Tribunal Constitucional del Perú. (2001b). *Sentencia recaída en el expediente N.º 00016-2001-AI/TC.*

Tribunal Constitucional del Perú. (2002a). *Sentencia recaída en el expediente N.º 00004-2002-AI/TC.*

Tribunal Constitucional del Perú. (2002b). *Sentencia recaída en el expediente N.º 01042-2002-AA/TC.*

Tribunal Constitucional del Perú. (2004a). *Sentencia recaída en el expediente N.º 0090-2004-AA/TC (Juan Carlos Callegari Herazo).*

Tribunal Constitucional del Perú. (2004b). *Sentencia recaída en el expediente N.º 0518-2004-AA/TC.*

Tribunal Constitucional del Perú. (2005a). *Sentencia recaída en el expediente N.º 0023-2005-PI/TC.*

Tribunal Constitucional del Perú. (2005b). *Sentencia recaída en el expediente N.º 04119-2005-AA/TC.*

Tribunal Constitucional del Perú. (2005c). *Sentencia recaída en el expediente N.º 00763-2005-PA/TC.*

Tribunal Constitucional del Perú. (2005d). *Sentencia recaída en el expediente N.º 8453-2005-PHC/TC (Joseph Anthony Pompei y otros).*

Tribunal Constitucional del Perú. (2006a). *Sentencia recaída en el expediente N.º 03593-2006-PA/TC.*

Tribunal Constitucional del Perú. (2006b). *Sentencia recaída en el expediente N.º 0582-2006-PA/TC.*

Tribunal Constitucional del Perú. (2011). *Sentencia recaída en el expediente N.º 4944-2011-PA/TC (Mateo Grimaldo Castañeda Segovia).*

Recibido: 31-08-2025

Aprobado: 30-09-2025