



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS



INFORME DE EXPEDIENTE JUDICIAL PARA EL EXAMEN DE
HABILITACIÓN PROFESIONAL PARA OBTENER EL TÍTULO
PROFESIONAL DE ABOGADO

EXPEDIENTE N°: 00177-2013-0-0601-JR-CI-01, Y

CUADERNO CAUTELAR N°: 00177-2013-1-0601-JR-CI-01

CASO: PROCESO CONSTITUCIONAL DE AMPARO

AUTOR: MUÑOZ OYARCE BRANDON JOHNN LUIS

CAJAMARCA, PERÚ, FEBRERO 2021

ANÁLISIS DEL EXPEDIENTE CONSTITUCIONAL DE AMPARO**TABLA DE CONTENIDO**

I. FICHA DE PRESENTACIÓN DEL EXPEDIENTE	2
II. SÍNTESIS DE LOS HECHOS DE FONDO.....	3
III. ANÁLISIS DE LOS MOMENTOS ESTELARES DEL PROCESO.....	6
3.1. Etapa Postulatoria.....	6
3.1.1. Medida Cautelar.....	6
3.1.2. Demanda.....	10
3.1.3. Contestación	13
3.2. Saneamiento Procesal y Etapa Probatoria	17
3.3. Etapa Decisoria.....	19
3.4. Etapa Impugnatoria.....	20
3.5. Etapa de Ejecución	21
IV. ANÁLISIS Y CRÍTICA DE LAS SENTENCIAS.....	23
4.1. Sentencia 115-2014.....	23
4.1. Sentencia de Vista 039-2015-SEC	26
CONCLUSIONES	31
RECOMENDACIONES	32
BIBLIOGRAFÍA	33

I. FICHA DE PRESENTACIÓN DEL EXPEDIENTE

1.1. EXPEDIENTE N° 00177-2013-0-0601-JR-CI-01

1.2. CUADERNO CAUTELAR N° 00177-2013-1-0601-JR-CI-01

1.3. CASO O MATERIA: Proceso Constitucional de Amparo

1.4. JUZGADO COMPETENTE: 1° Juzgado Civil

1.5. SECRETARIA: Verastegui Pastor Manuela del Carmen

1.6. VÍA PROCESAL: Proceso Constitucional de Amparo

1.7. DEMANDANTE: Sandra Maribel Bringas Flores

1.8. DEMANDADO: Dirección Regional de Educación de Cajamarca y

Unidad de Gestión Educativa Local de Cajamarca – UGEL

1.9. FECHA DE INICIO: 31 de enero del 2013

1.10. FECHA DE PRIMERA SENTENCIA: 17 de Junio del 2014

1.11. FECHA DE SEGUNDA SENTENCIA: 01 de Julio del 2015

II. SÍNTESIS DE LOS HECHOS DE FONDO

El 31 de enero de 2013 la demandante Sandra Maribel Bringas Flores, solicita vía Proceso Constitucional de Amparo el que Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP, sea declarada inaplicable al caso concreto de su hijo Joaquín Mateo Abanto Bringas y se ordene a la DRE y UGEL dispongan y permitan la matrícula de su hijo al primer nivel de educación inicial. Señalando que en caso especial de su hijo la Disposición Ministerial N° 014-2012-MINEDU/VMGP, vulnera sus derechos a la dignidad como persona, derecho fundamental al libre desarrollo y bienestar, así como la prohibición de discriminación por cualquier otra índole.

Admitida la demanda, corrido traslado a la Dirección Regional de Educación de Cajamarca y a la Unidad de Gestión Educativa Local de Cajamarca y puesto en conocimiento al Procurador Público del Gobierno Regional de Cajamarca, los mismos contestan la demanda señalando:

El Procurador Público Regional del Gobierno Regional de Cajamarca, solicita que la demanda planteada sobre Proceso Constitucional de Amparo sea declarada improcedente por recaer en la causal señalada en el inciso 1 del artículo 5 del Código Procesal Constitucional.

El representante de la Dirección Regional de Educación de Cajamarca, contesta la demandan solicitando se declare improcedente toda vez que no se puede interponer "Acción de Amparo" contra una norma legal en abstracto; sino contra los efectos particulares de la norma. A la vez, deduce excepción de incompetencia.

Asimismo, el representante de la UGEL-Cajamarca, contesta la demanda solicitando se declare improcedente, fundamentando su solicitud en que en

ningún momento estarían prohibiendo o impidiendo el derecho a la educación del menor mencionado, sino que se limitan a dar cumplimiento a lo establecido en la Resolución Ministerial N° 431-2012 y a la Ley General de Educación Ley N° 28044 en su numeral 6.1.7.1.

Mediante resolución número cuatro de fecha veintiuno de octubre de dos mil trece se resuelve declarar infundada la excepción de incompetencia por razón de materia; se tiene por saneado el proceso y se dispone dar cuenta para emitir sentencia.

Con Sentencia Número Ciento Quince de fecha diecisiete de junio de dos mil catorce se resuelve declarar fundada la pretensión contenida en la demanda de amparo, en consecuencia, declara inaplicable al caso concreto la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP y ordena a la parte demandada disponga la matrícula del menor Joaquín Mateo Abanto Bringas.

El Procurador Público Regional del Gobierno Regional de Cajamarca interpone Recurso de Apelación contra la Sentencia N° 115, solicitando se revoque en todos sus extremos y de declare infundada la demanda, pues la sentencia impugnada no se encontraría debidamente motivada ni arreglada a ley.

Concedido el recurso de apelación y recibido el escrito que contiene la expresión de agravios, se señala fecha para audiencia de vista de causa, realizada la misma se emite la Sentencia N° 039-2015-SEC, que resuelve Revocar la Sentencia N° 115 y Reformándola declara infundada la demanda constitucional de amparo; sin embargo, tutelando el interés de los menores en específico de Joaquin Mateo Abanto Bringas dispone que éste continúe con su proceso educativo en el nivel que se encuentra.

Así mediante escrito de fecha veintisiete de octubre de dos mil quince se solicita en vía de ejecución de un mandato de tipo constitucional y firme de los jueces Constitucionales, que: se emita resolución judicial requiriendo a las demandadas inmediato acatamiento de la sentencia de segunda instancia y; ordene a la Institución Educativa “Nuevo Mundo” proceda con la matrícula a favor de Joaquín Mateo Abanto Bringas en el aula de cinco años.

Escrito que es atendido con resolución número trece de fecha veintiocho de octubre de dos mil quince y se requiere a las demandadas DRE y UGEL Cajamarca acatar lo dispuesto en la Sentencia de Segunda Instancia de la Sala Especializada Civil de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca y; se ordena a la vez al Directo de la Institución Educativa Particular “Nuevo Mundo” la matrícula del menor en el aula de cinco años.

Ante el mandato de la resolución número trece, la Procuradora Pública del Gobierno Regional de Cajamarca interpone recurso de apelación y concedida que sea, es resuelta como carente de objeto de pronunciamiento, toda vez que se habría dado cumplimiento al mandato judicial ordenado en la Sentencia de Segunda Instancia.

III. ANÁLISIS DE LOS MOMENTOS ESTELARES DEL PROCESO

3.1. Etapa Postulatoria

Supone el primer momento de todo proceso, el propósito tradicional de la llamada “etapa postulatoria” es, ser el momento para que las partes presenten sus proposiciones, las que durante el transcurso del proceso serán debatidas y, posteriormente, reconocidas o rechazadas por el juzgador. (Monroy Gálvez, 2009)

3.1.1. Medida Cautelar

Se presenta medida cautelar contenida en el primero otrosí del escrito de fecha 31 de enero de 2013, corregido con escrito de fecha 01 de febrero de 2013, ostentada por Sandra Maribel Bringas Flores en favor de su menor hijo J.M.A.B., solicitando Medida Cautelar Innovativa consistente en la asignación de un código único de matrícula a favor del menor J.M.A.B., que le permita matricularlo en la I.E.P. “Nuevo Mundo”.

Medida cautelar que se presenta cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 15 del Código Procesal Constitucional:

Apariencia del derecho o *fumus boni iuris*, al respecto (Gutiérrez-Ticse, 2015, págs. 238 - 239) señala:

(...) se exige del juzgador en este caso un juicio simple de verosimilitud, es decir, que mediante los documentos acompañados por el solicitante de la medida cautelar se genere en el juez la apariencia razonable de que si se

pronunciase la sentencia se declararía fundada la demanda.

Elemento que fundamenta la solicitante en el historial educativo y examen psicológico de su menor hijo J.M.A.B., señalando que el mismo se encuentra capacitado para afrontar con éxito los estudios de primer nivel de educación básica inicial.

Asimismo, en cuanto al peligro en la demora o *periculum in mora*, (Gutiérrez-Ticse, 2015, págs. 238 - 239) señala: “El perjuicio que se alegue como derivado del peligro que justifique la adopción de la medida, ha de ser real y efectivo, nunca hipotético, y, además, de gravedad tal que sus consecuencias sean irreparables.”; se argumenta al respecto, que la necesidad de la medida cautelar se presenta ante el hecho que al encontrarse próximo a iniciar el año escolar el esperar un resultado de la demanda de amparo podría tornarse en inejecutable el petitorio al haberse cerrado la posibilidad de generar un código único de matrícula.

Al respecto de la adecuación y razonabilidad del pedido cautelar presupone (Gutiérrez-Ticse, 2015, págs. 238 - 239) “(...) dictar la medida que de menor modo afecte los bienes o derechos de la parte demandada o en todo caso, dictar la medida que resulte proporcional con el fin que se persigue”.

Continuando con el trámite correspondiente el Juzgado Civil conecedor de la causa, mediante resolución número uno de fecha dieciocho de febrero de dos mil trece RESUELVE declarar

IMPROCEDENTE la solicitud de medida cautelar dentro del proceso. Teniendo como fundamentos: i) La solicitud de la demandante radica en que su hijo posee las capacidades para afrontar exitosamente estudios de primer nivel básico inicial fundamentándose en su historial educativo y en un examen psicológico; sin embargo de la revisión de los medios probatorios de autos no acreditan verosimilitud del derecho invocado, siendo que los mismos al ser emitidos por entidades privadas, ante el pedido de la accionante, les restan merito probatorio y con ello la apariencia en el derecho; ii) Si bien el caso del menor J.M.A.B. es un caso excepcional, la norma (Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP) ha regulado ya las excepciones en un sentido inverso a lo peticionado por la recurrente, esto es cuando existan niños que pese a ostentar la edad mínima requerida para estar en cierto nivel educativo, su grado de conocimiento amerite estar en un nivel inferior al que les corresponde; iii) Si bien existe la posibilidad de que la pretensión principal se torne en inejecutable, ante el lato tramite del cuaderno principal, esta circunstancia resulta imputable a la accionante por cuanto al encontrarnos ante el cuestionamiento de una norma autoaplicativa, cuya afectación al derecho se produce con la sola entrada en vigencia de la norma, no debió esperarse el proceso de matrícula y una respuesta denegatoria para instaurar la presente demanda de amparo.

Ante la resolución número uno que declara improcedente la solicitud de medida cautelar, la demandante interpone recurso de

apelación, fundamentando para ello la existencia de errores de hecho y de derecho, de conformidad con el artículo 365, 366 y 367 del Código Procesal Civil. En ese sentido con resolución número dos, de fecha siete de marzo de dos mil trece, se concede el recurso de apelación y se elevan los autos a la Sala Civil.

Mediante Auto N° 46-2013-C, la Sala Civil con criterio distinto resuelve revocar la resolución apelada que declara la improcedencia del pedido cautelar, y reformándola declara fundado el pedido de medida cautelar ordenando la asignación de un código único de matrícula al menor J.M.A.B., a fin de proceder con su matrícula en la I.E.P. "Nuevo Mundo". Entre los fundamentos se expone: a) *Fumus bonis juris*, los medios probatorios presentados, permiten concluir a priori que el menor J.M.A.B. se encuentra en la capacidad de seguir sus estudios en el ciclo II de nivel inicial en el aula de 03 años, asimismo se atiende a que toda regla tiene excepciones, por ende al tratarse de un caso excepcional el del menor J.M.A.B., en el caso particular resultan inaplicables las reglas generales (Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP), por lo tanto el desatender las singularidades del caso sería contraria al derecho a la igualdad de trato ante la ley, sin olvidar que bajo el Principio de Interés Superior del Niño, existe una consideración favorable hacia el menor al presentar aptitudes por sobre las normales; b) *Periculum in mora*, se constituye por las dilaciones del proceso ordinario, del estado de insatisfacción del derecho, sobre el que se contiene el juicio de mérito; c) Razonabilidad: el pedido

cautelar tiene adecuada coherencia, proporcionalidad y razonabilidad con la pretensión principal planteada, a razón de que persigue que se asigne al menor un código único de matrícula para continuar con sus estudios.

3.1.2. Demanda

En el presente proceso inicia con la interposición de la demanda de amparo, con fecha 31 de enero de 2013, corregido con escrito de fecha 01 de febrero de 2013, incoada por Sandra Maribel Bringas Flores, en contra de la Dirección Regional de Educación (DRE) y la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL).

El petitorio versa sobre la inaplicación de la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP, al caso en concreto del menor Joaquín Mateo Abanto Bringas, por vulneración al artículo 1 (Deber estatal de defensa a la persona humana), 2.1 (Derecho fundamental al libre desarrollo y bienestar), 2.2 (Prohibición de discriminación por cualquier otra índole), 13 (Derecho fundamental a la educación) y 17 (Derecho fundamental a la gratuidad y obligatoriedad de la Educación) de la Constitución Política del Perú, encontrándose inmersa en los derechos protegidos por el proceso de amparo en el artículo 37¹ del Código Procesal Constitucional.

¹ **Artículo 37.-** El amparo procede en defensa de los siguientes derechos: 1) De igualdad y de no ser discriminado por razón de origen, sexo, raza, orientación sexual, religión, opinión, condición económica, social, idioma, o de cualquier otra índole; (...) 17) A la educación, así como el derecho de los padres de escoger el centro de educación y participar en el proceso educativo de sus hijos; (...) y 25) Los demás que la Constitución reconoce.

Respecto a las condiciones de la acción la demanda ha sido presentada ante juez competente para dilucidar en relación al proceso de amparo planteado; y en lo que concierne a la capacidad procesal, ambas partes cuentan con capacidad procesal para realizar actos válidos, siendo que la accionante actúa en representación de su menor hijo (que sería el sujeto pasivo del acto lesivo) y los demandados actúan a través de sus respectivos representantes al ser Personas Jurídicas.

En cuanto a los requisitos de forma que debe contener la demanda, el escrito presentado se ajusta al contenido señalado en el artículo 42 del Código Procesal Constitucional, así:

- a) Se presenta la demanda ante el Juez del Juzgado Especializado Civil de la Corte Superior de Cajamarca, de conformidad con el artículo 51² del citado cuerpo normativo;
- b) Se señala el nombre, identidad y domicilio del demandante;
- c) El nombre y domicilio de los demandados que son la DRE (Dirección Regional de Educción) y UGEL (Unidad de Gestión Educativa Local); asimismo, se solicita poner de conocimiento al Procurador Público del Gobierno Regional de Cajamarca³;

² **Artículo 51.-** 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.

³ **Artículo 7.-** 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.

d) En el apartado “Fundamentos de Hecho”, del escrito de demanda, se detalla el acto lesivo que producen la agresión del derecho constitucional;

e) Se enumera los derechos fundamentales vulnerados, a la vez que individualmente se establece el fundamento jurídico que sustenta cada uno de ellos;

f) El petitorio es claro y preciso, no generando confusión o ambigüedad en lo que se pide; por último,

g) Contiene la firma de la demandante, así como del abogado que autoriza el escrito.

Asimismo, la demanda ha sido presentada dentro del plazo establecido por el Código Procesal Constitucional en su artículo 44, toda vez que la demanda se instaura dentro de los 60 días de producida la afectación, ya que se tiene conocimiento del acto lesivo el día 15 de enero de 2013 cuando la accionante solicita la inscripción de su hijo Joaquín Mateo en el primer nivel de educación inicial I.E.P. “Nuevo Mundo” y el Director de dicha institución le respondió que esto no era posible porque al 31 de marzo de 2013 su hijo aun no habría cumplido los 03 años de edad cronológica que exige la Resolución Ministerial N° 0431-2012-ED (Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP), y el escrito de demanda y subsanación han sido presentados el 31 de enero y 01 de febrero de 2013.

A la vez, respecto a las condiciones de la acción, la persona legitimada para interponer la demanda de proceso de amparo sería

la persona afectada por el acto u omisión concreta a lesionar sus derechos fundamentales⁴; siendo que en presente caso al ser la persona afectada un menor de edad, son los padres quienes ejercen la representación procesal del menor, en el caso bajo análisis es la madre del menor quien actuando en representación de su menor hijo cuenta con legitimidad para obrar, asimismo , cuenta con interés para obrar, para interponer la demanda de proceso de amparo contra actos basados en normas legales en establecido en el artículo 3 del Código Procesal Constitucional.

Mediante resolución número uno de fecha catorce de febrero de dos mil trece, se admite a trámite la demanda de amparo, corriéndose traslado a la DRE y UGEL, para que en el plazo de cinco días contesten la demanda y se pone en conocimiento al Procurador Público del Gobierno Regional de Cajamarca.

3.1.3. Contestación

El Procurador Público Regional del Gobierno Regional de Cajamarca, se apersona al proceso y contesta la demanda de amparo con escrito de folios 135 a 138, solicitando sea declarada Improcedente en todos sus extremos; fundamenta su solicitud en los siguientes argumentos: La demanda es improcedente al recaer en la causa prevista en el artículo 5 inciso 1) del Código Procesal Constitucional, ya que no se ha precisado el supuesto acto de

⁴ **Artículo 39.-** El afectado es la persona legitimada para interponer el proceso de amparo.

afectación, no indica el auto lesivo el cual debe ser cierto y de inminente realización; se debe tomar en cuenta que la I.E.P. “Nuevo Mundo”, está tomando en cuenta la edad cronológica más no la biológica, como establece la Resolución Ministerial N° 0431-2012-ED; la Resolución Ministerial N° 0431-2012-ED, no contraviene la Constitución Política del Perú, toda vez que se ha dado dentro de los parámetros constitucionales.

Contesta la demanda la Dirección Regional de Educación de Cajamarca, mediante su representante legal. En el apartado respecto al petitorio se solicita se declare Infundada la pretensión interpuesta por Sandra Maribel Bringas Flores, fundamentando su solicitud en los siguientes argumentos: Que por la “acción” de amparo solo se cuestiona aquellas normas que directamente vulneran o amenazan Derechos Fundamentales; por lo que no se puede afirmar o reclamar que la totalidad de la Ley N° 29944, cumple con esta exigencia y puede ser pretendida su inaplicabilidad; Al regular la “acción” de amparo la Constitución Política del Perú de 1993, precisó que no procedía contra las normas legales, por lo que meridianamente está claro que no quepa postular una acción de amparo directamente contra una norma legal.

Asimismo, deduce excepción de incompetencia, fundado en el artículo 427 inciso 4 del Código Procesal Civil, señalando que la demandante debió accionar mediante un Proceso de Inconstitucionalidad y no la “Acción” de Amparo.

Al respecto del escrito de contestación presentado por el representante legal de la DRE-Cajamarca, debe señalarse que a lo largo de dicho documento se nombra al Amparo como una “acción” y no como un proceso; en ese sentido si bien la Constitución Política del Perú en su artículo 200 inciso 2 señala al Amparo como una acción, por otro lado, la Ley N° 28237 “Código Procesal Constitucional” regula al Amparo como un Proceso, esta discordancia de nomenclatura ha sido resuelta habiéndose aclarado que se trata de un proceso, así señala (Viera Arevalo, 2014, págs. 162-174):

(...) de muy buen tiempo atrás, ha quedado desfasado denominar al amparo como acción y actualmente no queda mayor duda que es proceso con todas las garantías propias de éste.

Asimismo, (Viera Arevalo, 2014, págs. 162 - 174) citando a Cairo Roldán señala “El proceso de Amparo es una expresión de la Tutela de Urgencia Satisfactiva, pues su objetivo es proteger derechos de las personas cuya afectación o amenaza requiere ser suprimidos con suma rapidez”.

Así, aun cuando no es un requisito para la admisibilidad de la contestación de la demanda, resulta pertinente realizar dicha aclaración; asimismo, resulta pertinente aclarar que existe una pequeña contradicción dentro del mismo escrito, toda vez que en el apartado II. Petitorio solicita se declare infundada la pretensión,

y en el fundamento cuarto del apartado III. Fundamentos de la Contestación señala "(...) por consiguiente la presente demanda se debe declarar Improcedente en todas sus formas", si bien este puede constituir únicamente un error de tipeo que se absuelve de la lectura integral del escrito, debe tenerse en cuenta que el artículo 42 inciso 6 del Código Procesal Constitucional señala "La demanda escrita contendrá, cuando menos, los siguientes datos y anexos: 6. El petitorio, que comprende la determinación clara y concreta de lo que se pide", por lo que los argumentos que sustentan el petitorio no debería de contradecir al mismo.

Contesta la demanda el representante de la UGEL-Cajamarca, solicitando se declare improcedente la demanda incoada por Sandra Maribel Bringas Flores, en base a los siguientes fundamentos: En ningún momento se está impidiendo o prohibiendo el derecho a la educación del menor, sino que simplemente están dando cumplimiento a lo establecido en la Resolución Ministerial N° 431-2012 y a la Ley N° 28044; no se puede hablar de vulneración de derechos puesto que están dando cumplimiento a lo establecido por el Ministerio de Educación.

Se observa que los escritos de contestación han sido presentados dentro del plazo señalado por el Código Procesal Constitucional en el artículo 53 y cumplen con los requisitos establecidos en los artículos 442 y 444 del Código Procesal Civil; así, mediante resolución número dos, de fecha veintiuno de marzo de dos mil trece, se tiene por apersonados al Procurador Público Regional de

Cajamarca, al apoderado de la Dirección Regional de Educación y al apoderado de la Unidad de Gestión Educativa Local – Cajamarca, así mismo se tiene por deducida la excepción de incompetencia y se corre traslado de la misma a la parte demandante.

3.2. Saneamiento Procesal y Etapa Probatoria

En la etapa de saneamiento, tal como establece el artículo 10 de Código Procesal Constitucional, al haberse deducido excepción de incompetencia, corresponde resolver en ésta etapa.

Así, como ya se mencionó líneas arriba, en conjunto con el escrito de contestación de demanda el representante de la Dirección Regional de Educación, deduce excepción de incompetencia en base al artículo 427.4 del Código Procesal Civil y al artículo 200.4 de la Constitución Política del Perú, refiriendo que la Acción de Inconstitucionalidad sería el camino correcto para cuestionar la Ley N° 29944; por lo que, habiéndose corrido traslado la parte demandante de la excepción deducida, con escrito de fojas 225 a 232, se absuelve la misma señalando concretamente que la Dirección Regional de Educación ha obviado la posibilidad existente de interponer demanda de amparo contra una norma legal con la finalidad de proteger derechos fundamentales y solicitar la inaplicación de una norma.

Por ende, con resolución número cuatro de fecha veintiuno de octubre de trece, de fojas 249 a 253, se resuelve declarar infundada la excepción de incompetencia, en base a los argumentos expuestos en la misma que son: El amparo procede, en primer lugar, cuando la norma constituye en sí

misma un acto (normativo) contrario a los derechos fundamentales; y, en segundo lugar, cuando el contenido inconstitucional de una norma inmediatamente aplicable constituye una amenaza cierta e inminente a los derechos fundamentales. Casos previstos en el artículo 3 del Código Procesal Constitucional. Es así que, la pretensión que busca la inaplicación de la Directiva N° 14-2012-MINEDU/VMGP aprobada mediante Resolución Ministerial N° 0431-2012-ED, al caso concreto, es objeto de protección en la vía del proceso de amparo, pues busca resolver el conflicto de si la norma en cuestión vulnera o no los derechos a la educación, el derecho a la defensa de la persona humana y respeto a la dignidad, derecho a la integridad psíquica y su libre desarrollo.

En base a dichos fundamentos el Juzgado Civil considera que la pretensión es objeto de protección en la vía del proceso de amparo, debiendo desestimarse la excepción deducida.

Al respecto debe agregarse que la DRE refiere el cuestionamiento a la Ley N° 29944 (Ley de Reforma Magisterial), cuya norma no es materia de discusión en el presente proceso, error que se aúna a las diversas inconsistencias ya señaladas, contenidas en el escrito de contestación y deducción de excepción.

A la vez se analiza la relación jurídico procesal, no presentándose ningún defecto o vicio que la invalide, por lo que se Resuelve Declarar Infundada la excepción de incompetencia por razón de materia, en consecuencia, Declarar Saneado el proceso por existir una relación jurídico procesal válida entre las partes.

Lo que respecta a la etapa probatoria señala el Código Procesal Constitucional en su artículo 9: “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.”. Siendo así, en caso bajo análisis se han presentado medios probatorios que no requieren actuación y no existen actuaciones probatorias ordenadas por el Juez.

3.3. Etapa Decisoria

Respecto a esta etapa, el juzgador teniendo en cuenta los elementos jurídicos y probatorios aportado por las partes, emite de forma motivada un pronunciamiento o decisión de fondo.

El juez del Primer Juzgado Especializado Civil de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca, mediante Sentencia N° 115, contenida en la resolución número cinco de fecha diecisiete de junio de dos mil catorce (folios 458 a 465), declaró fundada la pretensión contenida en la demanda de amparo y en consecuencia declaró inaplicable al caso concreto de J.M.A.B., la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP, aprobada por Resolución Ministerial N° 0431-2012-ED, ordenando a la parte disponga la matrícula del menor en el primer nivel de educación inicial de la I.E.P. “Nuevo Mundo” y se genere su código único de matrícula.

Apelada la sentencia de primera instancia y seguido el trámite correspondiente, la Sala Especializada Civil mediante Sentencia N° 039-

2015-SEC, contenida en la resolución número diez de fecha primero de julio de dos mil quince (fojas 304 a 315), se resuelve declarar infundada la demanda constitucional de amparo; sin perjuicio de ello se establece que el menor J.M.A.B. debe continuar con su proceso educativo en el nivel que se encuentra, con el código único de matrícula que posee y sin restricciones por su edad.

El análisis respectivo de cada sentencia se realizará en un apartado diferente.

3.4. Etapa Impugnatoria

Con base en base al artículo 57⁵ del Código Procesal Constitucional, el Procurador Público Regional del Gobierno Regional de Cajamarca, con escrito de fojas 271 a 274, interpone recurso de apelación en contra de la Sentencia N° 115. Del mismo escrito se tiene que contiene o expresa los agravios por los cuales debería emitir pronunciamiento la instancia Superior, a la vez que es presentado dentro del plazo de ley, además de contener los requisitos de admisibilidad y procedencia señalados por los artículos 365 y 367 del Código Procesal Civil.

Concedido el recurso de apelación y recibido por la Sala Civil con resolución número ocho de fecha doce de enero de dos mil quince, se concede el plazo de tres días para que la apelante exprese sus agravios; dentro del plazo el apelante cumple con presentar el escrito de expresión de agravios con fecha tres de febrero de 2015 (fojas 293 a 295), ello

⁵ Artículo 57.- 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.

conforme al artículo 58⁶ del Código Procesal Constitucional, señalando en sus fundamentos: que se habría vulnerado el derecho al debido proceso y en específico de motivar las resoluciones judiciales, toda vez que el *A Quo* se habría limitado a hacer una narración de los actos ocurridos durante el trámite del proceso y no se ha analiza las cuestiones de hecho y de derecho que amerita el presente proceso; el *A Quo* no ha considerado que no se ha precisado cual es el acto de afectación ni mucho menos se ha demostrado el acto lesivo que afecta al menor; la Resolución Ministerial N° 0431-2012-ED, no contraviene a la Constitución Política del Perú, pues ha sido dada dentro de los parámetros constitucionales; no se tiene en consideración que la Ley N° 28044 faculta al Estado generar las políticas educativas que mejoren el servicio educativo.

Conferido traslado del escrito a la parte demandante, fijado fecha para vista de causa y realizada esta última con fecha veintiocho de abril de dos mil quince, se procede a sentenciar.

3.5. Etapa de Ejecución

Señala el artículo 59 del Código Procesal Constitucional: Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 22 del presente Código, la sentencia firme que declara fundada la demanda debe ser cumplida dentro de los dos días siguientes de notificada. Notificados las partes procesales con la Sentencia N° 039-2015-SEC, el 09 de julio de 2015, y ante el

⁶ Artículo 58.- 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.

incumplimiento, de los demandados, a lo ordenado por el *Ad Quem* en la sentencia referida, la demandante mediante escrito de fecha 27 de octubre de 2015 (obrante en folios 346 a 352) solicita en vía de ejecución de un mandato judicial de tipo constitucional: a) Emitir resolución judicial requiriendo a los demandados inmediato acatamiento de la sentencia de segunda instancia ; b) Ordene a la Institución Educativa Particular “Nuevo Mundo” proceda con la matrícula del menor J.M.A.B.; c) Disponga la verificación de oficio del informe de cumplimiento por parte de los demandados respecto a la asignación definitiva en el SIAGIE del código de matrícula a favor de J.M.A.B.; y, d) Ordene a la Directora General de Educación Básica Regular del Ministerio de Educación, disponga la generación definitiva del código único de matrícula para J.M.A.B.

Ante dicho requerimiento el Primer Juzgado Especializado Civil de Cajamarca, con resolución número trece, de fecha veintiocho de octubre de dos mil quince, Resuelve: i) Requerir a las demandadas, Dirección Regional de Educación de Cajamarca y Unidad de Gestión Educativa Local, con acatar lo dispuesto en la Sentencia de Segunda Instancia de la Sala Especializada Civil, debiendo informar; ii) Ordenar al Director de la I.E.P. “Nuevo Mundo”, que realice la matrícula del menor J.M.A.B. en el aula de cinco años y consigne las notas correspondientes al periodo de educación básica inicial.

Frente a la resolución número trece, el Procurador Público Regional del Gobierno Regional de Cajamarca interpone recurso de apelación, recurso que contiene los requisitos de admisibilidad y procedencia señalados por los artículos 365 y 367 del Código Procesal Civil; sin embargo, el mismo,

aun cuando es concedido mediante resolución número catorce de fecha siete de diciembre de dos mil quince (fojas 374 a 375), con resolución número dos de fecha cuatro de mayo del año dos mil dieciséis (fojas 382 a 384 del cuaderno de apelación) se resuelve que carece de objeto emitir pronunciamiento sobre la apelación referida, toda vez que con Acta de Cumplimiento de Mandato Judicial, de fecha once de noviembre de dos mil quince, se da cumplimiento a lo ordenado mediante resolución número trece, acta que es remitida conjuntamente con la copia fedateada de la Ficha Única de Matrícula del menor J.M.A.B., mediante Oficio N° 3549-2015-GR.CAJ-UGEL/DOAJ, obrante en folios 371 a 373.

IV. ANÁLISIS Y CRÍTICA DE LAS SENTENCIAS

4.1. Sentencia 115-2014

Tenemos que entre las primeras consideraciones el *A Quo* se limita a narrar el petitorio presentado por la demandante en su escrito de demanda, así como los alcances del proceso de amparo, estableciendo que en presente caso nos encontramos ante la figura del amparo contra normas legales, en la que se pretende la inaplicación de la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP, apartado 6.1.7.1. que prescribe: “Los niños que cumplen 3 años al 31 de marzo so promovidos de manera automática al ciclo II”, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 431-2012-ED, para el caso particular del menor J.M.A.B.

A partir del considerando quinto, se analiza los medios probatorios presentados por la demandante, los cuales confirman la edad del menor del cual se busca tutelar sus derechos, capacidad psicológica y coeficiente intelectual, así como el hecho de que el mismo durante el año

2012 se encontraba en sección nido 02 años, logrando un desempeño adecuado y sobresaliente, por lo que para el año 2013 le correspondería la matrícula en el grado inmediato superior; siendo que, el retorno al nivel ya aprobado satisfactoriamente ocasionaría un perjuicio irreversible en el desarrollo del menor, y la afectación de sus derechos constitucionales a su libre desarrollo y bienestar, a no ser discriminado y a la educación.

Dicho argumento se contrasta con la sexta disposición complementaria⁷ de la Ley N° 28044 “Ley General de Educación”, por lo que la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP, únicamente puede ser interpretada y aplicada para casos regulares o generales, no así para casos excepcionales, como lo sería del niño J.M.A.B., el mismo que presenta aptitudes por sobre las normales; aunado a dicho argumento se suma el que la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP, señala como uno de sus objetivos el promover e impulsar una educación de calidad y potenciar las capacidades del estudiante.

En base a ello se llega a la conclusión que al haberse impedido la matrícula del menor J.M.A.B. en el primer nivel de educación inicial y en consecuencia al no haberse generado el código único de matrícula se habría vulnerado los derechos fundamentales a la educación, al libre desarrollo y bienestar, y a la prohibición de un trato discriminatorio del menor mencionado.

En consecuencia, al caso en concreto del menor J.M.A.B. sería inaplicable la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP, y deberán restablecerse los

⁷ **Ley N° 28044.- Disposiciones complementarias y transitorias: Sexta.-** El Ministerio de Educación fijará, con criterio flexible la edad de ingreso a los diferentes niveles de la educación básica, previa evaluación, así como la organización de los ciclos en cada nivel, tratando de asegurar la permanencia de los alumnos hasta finalizar sus estudios.

derechos vulnerados. Resolviéndose: Declarar fundada la demanda; Inaplicable la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP; y, Ordenar la matrícula y generación del código único de matrícula del vastamente mencionado menor J.M.A.B.

Comentario

Al respecto de la Sentencia emitida en primera instancia se aprecia que el razonamiento seguido mantiene coherencia lógica entre los fundamentos de hecho y las razones de derecho, en base al análisis de los medios probatorios presentados; sin embargo, puede cuestionarse que los argumentos jurídicos se presentan estrechamente ligados al análisis individual del caso en concreto, más en específico a las cuestiones particulares o excepcionales del menor J.M.A.B., buscando encuadrar el caso en parámetros excepcionales que de alguna forma dejan de lado el análisis del fin de la norma en cuestión –Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP-.

En ese sentido, considero no existe una valoración adecuada entre los derechos fundamentales del menor J.M.A.B. –entre los cuales se comprenden el derecho al libre desarrollo y el derecho a la educación- que se consideran vulnerados producto de la aplicación de la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP, respecto a la edad mínima requerida para la matrícula del mencionado menor, y el fin que persigue la norma mencionada en cuanto a la protección de no solo el derecho a la educación del menor, sino también en lo que respecta a su desarrollo integral. Surge de este modo que, la sentencia adolece de motivación

insuficiente, pues como se señaló no existe un análisis mínimo de los fundamentos de hecho como fundamentos de derecho que dan origen a la *litis*.

4.1. Sentencia de Vista 039-2015-SEC

Como se refirió líneas *supra*, el Procurador Público del Gobierno Regional de Cajamarca apela la sentencia de primera instancia bajo el criterio de que la sentencia impugnada no se encuentra debidamente motivada ni arreglada a ley, por lo que la Sala Civil conforme a sus atribuciones emite nuevo pronunciamiento, mismo que resumo en tres partes.

En primer término, el A quem señala de forma resumida los fundamentos del recurso de apelación, establece la viabilidad del proceso de amparo en el presente caso, y el acto lesivo y derechos fundamentales vulnerados según el escrito de demanda presentada por la madre del menor J.M.A.B.

Posteriormente pasa ya realizar el análisis de fondo, para lo cual señala las normas legales que confieren al Ministerio de Educación las facultades de definir, dirigir y articular la política de educación, cultura recreación y deporte, en concordancia con la política general del Estado, citando para ello el artículo 16 de la Constitución Política del Perú y los artículos 79 y 80 de la Ley N° 28044 "Ley General de Educación"; en base a ello, el Ministerio de Educación se encarga de regular las políticas educativas, conforme a las facultades atribuidas de la Ley N° 28044 como en el Reglamento de la misma, teniéndose así que: el nivel educativo se

estructura, además, en función a la edad cronológica de los niños y niñas que lo conforman (nivel inicial de la educación básica regular).

En ese sentido al caso del niño J.M.A.B. sería aplicable el apartado 6.1.7.1. de la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP aprobada por resolución ministerial N° 0431-2012-ED, que condiciona la matrícula para el ciclo II de la educación inicial la edad mínima requerida de 03 y 05 años, toda vez que el menor mencionado a la fecha de 31 de marzo de 2013 no habría cumplido los 03 años de edad cronológicos requeridos.

Asimismo se hace referencia que los derechos fundamentales están sujetos a límites, para cuyo razonamiento establece el *Ad quem*: "(...) las normas constitucionales no necesariamente se aplican de manera imperativa, sino que establecen principios que serán concretados en la medida de las posibilidades y coyuntura de administración, normas de carácter programático, cuya interpretación debe ser aunada a las demás reglas de derecho dispuestas, de tal manera que formen un todo lógico inescindible."; reforzando dicho argumento al traer a colación la Resolución Ministerial N° 044-2012-ED, contra la cual se interpuso demanda de Acción Popular –declarada infundada (Expediente N° 097-2012-0)- por parte del Presidente de la Confederación Nacional de Padres de Familia, toda vez que la resolución referida disponía: "Ratificar que los niños que en el presente año lectivo 2012 ingresan al aula de tres años (...) correspondiente al ciclo II de la Educación Básica Regular, o al primer grado de primaria, deben tener la edad cumplida al 31 de marzo (...)", siendo que para resolver dicha controversia se recogió el Informe N° 031-

2012-NMGP/DIGEBR/DEI, en el cual se sustenta las razones de establecer una nueva fecha límite para ingresar al sistema educativo, fundamentándose en teorías como el desarrollo de la personalidad, la teoría del desarrollo de la inteligencia, y la teoría del desarrollo psicosocial.

Asimismo, se analiza el proceso de amparo con número de Expediente N° 03744-2012, cuya sentencia presentada por la parte demandante obra en folios 209 a 213, en el que se analiza un caso análogo, y pese a haberse declarado fundada en primera instancia, en segunda instancia se revocó dicha sentencia y reformándola se declaró infundada. Casos citados que refuerzan el criterio esbozado por el *Ad Quem*.

Por último, se analiza la necesidad de que el niño J.M.A.B. continúe su proceso educativo en el nivel que se encuentre al momento de emitir la sentencia, toda vez que, conjuntamente con la demanda se habría presentado una medida cautelar innovativa que fue concedida, y por la cual el menor habría continuado su proceso educativo, en cuyo caso la regresión del menor al nivel educativo que le corresponde por su edad acarrearía un perjuicio al mismo, por lo que en aplicación del Principio del Interés Superior del Niño se ordena que le menor continúe sus estudios en el nivel en el que se encuentre.

Resolviéndose: Revocar la Sentencia N° 115, reformándola se declara infundada, y sin perjuicio de ello se tutela los derechos del menor ordenando que J.M.A.B. continúe su proceso educativo en el nivel que se

encuentra, con el Código único de Matrícula que posee y sin restricciones a su edad.

Comentario

De la Sentencia emitida por la Sala Civil de Cajamarca, se aprecia ahora que el análisis del caso en concreto ya no se ciñe únicamente a las condiciones particulares del menor J.M.A.B., sino que se amplía el análisis hacia la búsqueda del fundamento jurídico y social –desarrollo humano- que constituyen la base de la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP, de este modo se efectúa una suerte de test de proporcionalidad, sin llegar necesariamente a aplicarlo en estricto; sin embargo, el análisis de los derechos supuestamente vulnerados del menor quedan sin desarrollarse de forma amplia -contrario al análisis del *A Quo*-.

En ese sentido, la aplicación clara del test de proporcionalidad (análisis de idoneidad, análisis de necesidad y análisis de ponderación o proporcionalidad en sentido estricto) habría brindado más claridad a la decisión arribada por el *Ad quem*, al ponderar tanto las particularidades del caso en concreto –circunstancias particulares del menor J.M.A.B.- como la finalidad perseguida por la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP, de tal manera que no solo haya una tutela –protección- efectiva de los derechos fundamentales presuntamente afectados, sino también la protección de la finalidad perseguida por el proceso constitucional de amparo.

En ese entendido, pese a revocar la sentencia de primera instancia, declarando su infundabilidad, en búsqueda de la tutela de los derechos del menor J.M.A.B. y bajo el Principio de Interés superior del Niño, se

decide mantener la situación de hecho del mismo, permitiéndole continuar su formación académica en el grado en el que se encuentre, este hecho por su parte evidencia la desnaturalización del Proceso Constitucional de Amparo, primero, respecto a la celeridad con la que deben tramitar los procesos constitucionales, ya que desde la interposición de la demanda el 31 de enero de 2013 hasta la fecha de Sentenciar en segunda instancia 01 de julio de 2015 ha transcurrido más de dos años que han permitido el cambio de situación del menor, y; segundo, respecto al cumplimiento de la finalidad del proceso constitucional de amparo, ya que si bien el resultado final es favorable al pedido realizado por la parte demandante, bajo el razonamiento plasmado en la sentencia de segunda instancia, no se estaría protegiendo los derechos constitucionales del menor J.M.A.B. - específicamente su derecho al libre desarrollo- toda vez que el continuar su formación académica en un grado mayor al que le corresponde podría afectar su desarrollo integral.

CONCLUSIONES

1. La nomenclatura correcta para designar al amparo es la de “proceso” y no “acción”, distinción que resulta trascendental dada la naturaleza jurídica de ambos términos, que de manera sucinta el proceso es la secuencia de actos procesales para la solución de un conflicto, y la acción es el derecho que poseen los ciudadanos para solicitar tutela jurisdiccional efectiva.
2. Debido a la dilación en el trámite del proceso se ha desnaturalizado el proceso constitucional de amparo, lo que implica que el proceso no haya cumplido su finalidad, dejando en duda su efectividad en el caso bajo análisis.
3. Aun cuando la decisión de primera instancia ha sido revocada, a fin de salvaguardar los intereses del menor y bajo el Principio de Interés superior del niño, al evitar un retroceso en su proceso escolar, se decidió dejar que prosiga sus estudios en el grado que se encontraba, ello pese a que bajo el razonamiento de la Sala significaría una afectación al desarrollo integral del menor.
4. La aplicación del test de proporcionalidad (análisis de idoneidad, análisis de necesidad y análisis de ponderación) al caso concreto habría proporcionado mayor claridad a la decisión arribada por la Sala Civil, generando mayor convicción y firmeza en la idónea aplicación de la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP.

RECOMENDACIONES

1. Se recomienda que trabajadores judiciales (magistrados, secretarios judiciales, asistentes y técnicos judiciales) desempeñen sus labores cumpliendo los plazos procesales establecidos, -por lo menos en un rango optimo-, a fin de que los procesos judiciales se dilaten innecesariamente e incluso se desnaturalice su finalidad; labor que debe ser apoyada por los abogados defensores al llevar un seguimiento continuo y eficiente de los casos bajo su patrocinio.
2. Se recomienda a los magistrados y secretarios judiciales la aplicación de los recursos jurídicos pertinentes a cada caso, que permitan resolver la controversia de forma clara, concordante con los fines del proceso.

BIBLIOGRAFÍA

Gutiérrez-Ticse, G. (2015). *Comentarios al Código Procesal Constitucional*.

Lima: Grijley.

Monroy Gálvez, J. (01 de Octubre de 2009). *blog.pucp*. Obtenido de

<http://blog.pucp.edu.pe/blog/seminariotallerdpc/2009/10/01/la-postulacion-del-proceso-en-el-codigo-procesal-civil/>

Viera Arevalo, R. (2014). *Aspectos Procesales del Amparo*. (I. E. VERITAS,

Editor) Obtenido de Aspectos Procesales del Amparo:
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/13622>