



Dr. Sergio Abreu
SENADOR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS SOBRE EL DERECHO DE AMPARO

CAMARA DE SENADORES	
Recibido a la hora	17:45
Fecha	07/09/2020
Carpeta N°	301/2020

La acción de amparo es la garantía de los derechos humanos más utilizada en el mundo occidental. De acuerdo a sus antecedentes, ella es considerada como central para todos aquellos derechos que no gozan de una garantía específica, esto es, la mayoría de los derechos humanos.

En Uruguay la acción de amparo cuenta con una triple regulación:

- a) la normativa internacional, en el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo XVIII de la Declaración Americana de Derechos Humanos y en artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, de lo que surge que se trata de un recurso “sencillo” y “breve” para la protección de los derechos;
- b) la normativa de nuestra Constitución que la contempla en los artículos 7, 72 y 332; y
- c) la normativa legal, a través de la ley 16.011 actualmente vigente.

El artículo 2 de la ley 16.011 dice que el amparo no procede cuando existan “otros medios judiciales o administrativos que permitan obtener el mismo resultado”. Por tanto, la eficacia de un resultado que se obtiene en varios años, no puede equipararse a la que deriva de un resultado que se obtiene en horas (amparo).

Una corriente jurisprudencial restrictiva conduce a desestimar el derecho de amparo en el Uruguay, salvo los amparos médicos que en ese caso podrían prosperar. De todas formas, esta limitación del amparo a los casos en que esté en juego la vida no se ajusta a lo que dispone la regulación constitucional, internacional y legal, ni responde a la naturaleza básica de la acción de amparo en el derecho comparado. Es más, se aparta del concepto y del fundamento de esta acción en tanto garantía de todos los derechos humanos.

A la luz de esta situación, el Uruguay corre el riesgo de ser el único país del sistema interamericano de derechos humanos que no cuenta con un amparo sencillo, rápido y eficaz para la protección de los derechos (salvo la vida y algún otro caso especialísimo). Por lo tanto, consideramos necesario que esta discordancia cierta que se produce entre la norma y alguna jurisprudencia debe corregirse.

Una primera solución, sería derogar la ley 16.011. Esta sería inaceptable, salvo para amparos médicos, porque desconocería lo dispuesto por la Constitución y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos;

Una segunda solución podría consistir en definir por ley cuáles son los criterios correctos y efectivos que protegen los derechos humanos al margen de las posiciones jurisprudenciales a que nos referimos.

Una tercera solución, es aprobar una norma interpretativa con el fin de que la jurisprudencia reconozca la función básica del derecho de amparo como garantía y proteja los derechos humanos en un todo de acuerdo a la Constitución y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Sergio Abreu
Senador



Dr. Sergio Abreu
SENADOR

PROYECTO DE LEY SOBRE EL DERECHO DE AMPARO

Artículo 1°. Interpretétese que la acción o recurso de amparo, con base en el derecho internacional, constitucional y legal, debe ser reconocida como una garantía de principio para la protección de los derechos humanos. Excepcionalmente no será aplicable, cuando ese derecho sea protegido por otra garantía igualmente efectiva.

Artículo 2°. Interpretétese que la acción de amparo, en tanto recurso efectivo y rápido, podrá ejercerse aún ante la existencia de otros procedimientos posibles que por su extensión temporal desnaturalice la protección de ese derecho.

Artículo 3°. Interpretétese que la acción de amparo, cuyo objeto es evitar el daño de un derecho humano o interrumpir el que se está causando, es procedente incluso en los casos en que este sea reparable.

Artículo 4°. Cuando se planteen situaciones de conflicto entre las normas constitucionales, internacionales y legales en relación con la acción de amparo, deberán aplicarse las que otorguen mayor amplitud a esa garantía.



Sergio Abreu
Senador

DISPOSICIONES CITADAS

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA

SECCIÓN II DERECHOS, DEBERES Y GARANTIAS CAPÍTULO I

Artículo 7º.- Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecen por razones de interés general.

CAPÍTULO III

Artículo 72.- La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno.

SECCIÓN XIX DE LA OBSERVANCIA DE LAS LEYES ANTERIORES DEL CUMPLIMIENTO Y DE LA REFORMA DE LA PRESENTE CONSTITUCIÓN CAPÍTULO IV

Artículo 332.- Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que ésta será suplida, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas.

Ley N° 16.011
de 19 de diciembre de 1988

Artículo 1.- Cualquier persona física o jurídica, pública o privada, podrá deducir la acción de amparo contra todo acto, omisión o hecho de las autoridades estatales o paraestatales, así como de particulares que en forma actual o inminente, a su juicio, lesione, restrinja, altere o amenace, con ilegitimidad manifiesta, cualquiera de sus derechos y libertades reconocidos expresa o implícitamente por la Constitución (artículo 72), con excepción de los casos en que proceda la interposición del recurso de "habeas corpus".

La acción de amparo no procederá en ningún caso:

A) Contra los actos jurisdiccionales, cualquiera sea su naturaleza y el órgano del que emanen. Por lo que refiere a los actos emanados de los órganos del Poder Judicial, se entiende por actos jurisdiccionales, además de las sentencias, todos los actos dictados por los jueces en el curso de los procesos contenciosos;

B) Contra los actos de la Corte Electoral, cualquiera sea su naturaleza;

C) Contra las leyes y los decretos de los Gobiernos Departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción.

Artículo 2.- La acción de amparo sólo procederá cuando no existan otros medios judiciales o administrativos que permitan obtener el mismo resultado previsto en el literal B) del artículo 9 o cuando, si existieren, fueren por las circunstancias claramente ineficaces para la protección del derecho. Si la acción fuera manifiestamente improcedente, el Juez la rechazará sin sustanciarla y dispondrá el archivo de las actuaciones.

Artículo 3.- Serán competentes los Jueces Letrados de Primera Instancia de la materia que corresponda al acto, hecho u omisión impugnados y del lugar en que éstos produzcan sus efectos. El turno lo determinará la fecha de presentación de la demanda. Todo ello de acuerdo con las disposiciones de la ley 15.750, de 24 de junio de 1985.

Artículo 4.- La acción de amparo deberá ser deducida por el titular del derecho o libertad lesionados o amenazados, pero si éste estuviera imposibilitado de ejercerla podrá, en su nombre, deducirla cualquiera de las personas referidas en el artículo 158 del Código de Procedimiento Civil, sin perjuicio de la responsabilidad de éstas, si hubieren actuado con malicia o con culpable ligereza.

En todos los casos deberá ser interpuesta dentro de los treinta días a partir de la fecha en que se produjo el acto, hecho u omisión caracterizados en el

artículo 1º. No le correrá el término al titular del derecho o libertad lesionados si estuviere impedido por justa causa.

Artículo 5.- La demanda se presentará con las formalidades prescriptas en el Código de Procedimiento Civil, en cuanto corresponda, indicándose, además, los medios de prueba a utilizar.

La prueba documental se acompañará necesariamente con la demanda.

Artículo 6.- Salvo en el caso previsto en la oración final del artículo 2, el Juez convocará a las partes a una audiencia pública dentro del plazo de tres días a partir de la fecha de la presentación de la demanda.

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

En cualquier momento podrá ordenar diligencias para mejor proveer.

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

Las notificaciones podrán realizarse por intermedio de la autoridad policial. A los efectos de lo dispuesto por el literal C) del artículo 9, se dejará constancia de la hora en que se efectuó la notificación.

Artículo 7.- Si de la demanda o en cualquier otro momento del proceso resultare, a juicio del Juez, la necesidad de su inmediata actuación, éste dispondrá, con carácter provisional, las medidas que correspondieren en amparo del derecho o libertad presuntamente violados.

Artículo 8.- La circunstancia de no conocerse al responsable del acto, hecho u omisión impugnados, no obstará a la presentación de la demanda, en cuyo caso el Juez se limitará a la eventual adopción de las medidas provisionales previstas en el artículo 7, siempre que se hayan acreditado los extremos referidos en dicha norma.

Artículo 9.- La sentencia que haga lugar al amparo deberá contener:

A) La identificación concreta de la autoridad o el particular a quien se dirija y contra cuya acción, hecho u omisión se conceda el amparo;

B) La determinación precisa de lo que deba o no deba hacerse y el plazo por el cual dicha resolución regirá, si es que correspondiere fijarlo;

C) El plazo para el cumplimiento de lo dispuesto, que no podrá exceder de veinticuatro horas continuas a partir de la notificación.

Sin perjuicio de lo establecido la sentencia podrá disponer las sanciones pecuniarias conmutativas dispuestas por el decreto ley 14.978, de 14 de diciembre de 1978.

Artículo 10.- En el proceso de amparo sólo serán apelables la sentencia definitiva y la que rechaza la acción por ser manifiestamente improcedente.

El recurso de apelación deberá interponerse en escrito fundado, dentro del plazo perentorio de tres días. El Juez elevará sin más trámite los autos al superior cuando hubiere desestimado la acción por improcedencia manifiesta y lo sustanciará con un traslado a la contraparte, por tres días perentorios, cuando la sentencia apelada fuese la definitiva.

El Tribunal resolverá en acuerdo, dentro de los cuatro días siguientes a la recepción de los autos. La interposición del recurso no suspenderá las medidas de amparo decretadas, las cuales serán cumplidas inmediatamente después de notificada la sentencia, sin necesidad de tener que esperar el transcurso del plazo para su impugnación.

Artículo 11.- La sentencia ejecutoriada hace cosa juzgada sobre su objeto, pero deja subsistente el ejercicio de las acciones que pudieran corresponder a cualquiera de las partes con independencia del amparo.

Artículo 12.- En los juicios de amparo no podrán deducirse cuestiones previas, reconvencciones ni incidentes. El juez, a petición de parte o de oficio, subsanará los vicios de procedimiento, asegurando, dentro de la naturaleza sumaria del proceso, la vigencia del principio del contradictorio.

Cuando se plantee el recurso de inconstitucionalidad por vía de excepción o de oficio (ley 13.747, de 10 de julio de 1969) se procederá a la suspensión del procedimiento sólo después que el Magistrado actuante haya dispuesto la adopción de las medidas provisorias referidas en el artículo 7 de la presente ley o, en su caso, dejado constancia circunstanciada de las razones de considerarlas innecesarias.

Artículo 13.- Las normas procesales vigentes tendrán el carácter de supletorias en los casos de oscuridad o insuficiencia de las precedentes.

Artículo 14.- Comuníquese, etc.

Declaración Universal de Derechos Humanos

Artículo 8.- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

**Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá,
Colombia, 1948**

Artículo 18.- Derecho de justicia

Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 25.- Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.