

LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN Y LAS RESOLUCIONES DADAS EN ACCIONES DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES DE DERECHOS

Santiago Velázquez Velázquez*

RESUMEN:

La pertinencia de la acción extraordinaria de protección respecto de resoluciones adoptadas en acciones de garantías jurisdiccionales de derechos, es sin duda un tema apasionante. En él confluyen el análisis de las diversas categorías de los pronunciamientos judiciales, la intervención de los miembros de la función judicial como jueces constitucionales, el derecho a la tutela efectiva, la aplicación del principio de celeridad, los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Estos temas y otros son menester analizar detenidamente para poder llegar a una conclusión, que según las convicciones del lector puede variar.

PALABRAS CLAVES:

Acción Extraordinaria de Protección.- Acción de Protección, Providencias, Sentencias, Resoluciones, Garantías jurisdiccionales, Corte Constitucional, Auto definitivo.

SUMARIO:

1.- Consideraciones previas sobre la acción extraordinaria de protección.- 2.- Objeto de la acción extraordinaria de protec-

* Socio de Velázquez y Velázquez Abogados. Árbitro de CCG. Profesor de Jurisprudencia Administrativa UCSG. Director de la Maestría en Derecho Procesal U.C.S.G. Especialista en: Sistemas de Protección de Derechos Humanos UCSG; en Propiedad Intelectual UCSG; en Derecho Constitucional Universidad de Salamanca; y, en Derecho Tributario de la Universidad de Castilla La Mancha. Director Ejecutivo del Centro de Investigación y Desarrollo del Derecho svelvel@abogadosvelazquez.com

ción.- 3.- Providencias sobre las que procede la acción extraordinaria de protección.- 4.- De las garantías jurisdiccionales.- 5.- Sobre la procedencia de la acción extraordinaria de protección respecto de resoluciones adoptadas en procesos de garantías jurisdiccionales de derechos.- 6.- El amparo contra amparo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano.- 7.- Las sentencias de la Corte Constitucional Ecuatoriana.- 8.- Conclusiones.-

1. Consideraciones previas sobre la acción extraordinaria de protección.

Sin duda una de las mayores innovaciones de la Constitución vigente, en relación al Derecho Procesal Constitucional, es la inclusión en nuestro ordenamiento jurídico de la posibilidad de acceder a la justicia constitucional respecto de sentencias y actuaciones de la Función Judicial.

La Constitución de 1998 expresamente exceptuaba de la posibilidad de recurrir en amparo constitucional las decisiones de la Función Judicial, aunque debe indicarse que ya la Asamblea Constituyente, que dio lugar a la Codificación de la Constitución de 1998, discutió la posibilidad de permitir que se presenten acciones de amparo contra decisiones judiciales, sin embargo se estimó que nuestra cultura jurídica, eminentemente litigiosa, iba a generar que esto en la práctica determine la existencia de una especie de cuarta instancia, pues ya la casación fue degenerada y es tratada por muchos como una tercera instancia.

La Comisión de Juristas del Consejo Nacional de Educación Superior que presentó una propuesta de nueva Constitución sugirió permitir el recurso extraordinario de amparo contra autos y sentencias judiciales finales o definitivas, pero únicamente en lo relacionado a las violaciones de las garantías constitucionales del debido proceso, es decir, se exceptuaba en aquel proyecto recurrir de decisiones judiciales por otros motivos. Además dicha propuesta señalaba que de proceder el recurso se declarararía la nulidad correspondiente y se devolvería el expediente a la función judicial para que ésta continúe con el proceso, desde la parte procesal pertinente.

No obstante la propuesta antes indicada el constituyente optó por introducir una acción con características muy amplias y abiertas que en

realidad dista mucho de ser una acción "extraordinaria", pues los casos en que procede son muchos y de diversas características. Vale la pena recordar que la Constitución no es un cuerpo reducido al tenor literal de sus disposiciones, sino que al contrario la misma, en materia de derechos va en franco aumento como consecuencia del principio de progresividad de los derechos y de la interpretación, que de ellos realice la Corte Constitucional, órgano que conforme a los artículos 429 y 436 de la Constitución es el intérprete autorizado de la norma suprema, cuyas decisiones tienen carácter de vinculante, tal como lo establece el artículo 436, numeral 1 de la Constitución.

2. Objeto de la acción extraordinaria de protección.

La Corte Constitucional sobre la acción extraordinaria de protección ha expresado en múltiples fallos, entre ellos en la sentencia 19-09-ESEP-CC publicada en el Registro Oficial del 3 de septiembre de 2009, en la sentencia 021-09-ESEP-CC publicada en el Registro Oficial del 14 de Septiembre de 2009 lo siguiente: "La Constitución de la República del Ecuador adoptada a partir del 20 de Octubre de 2008 consagra, para aquellas controversias sobre violación de derechos constitucionales por parte de las autoridades judiciales, el principio de la doble instancia judicial que incluye la eventual revisión de fallos (sentencias o autos definitivos) vía protección constitucional extraordinaria por parte de la Corte Constitucional. Vale decir que la acción extraordinaria de protección se configura como un verdadero derecho constitucional para reclamar y/o exigir una conducta de obediencia y de acatamiento estricto a los derechos constitucionales de los ciudadanos por parte de las autoridades judiciales. A manera de corolario, en esta parte cabe señalar que la acción extraordinaria de protección nace y existe para proveer que la supremacía de la Constitución se asegure; para garantizar y resguardar el debido proceso en lo que se refiere a su efectividad y a sus resultados concretos; garantizar y resguardar a los derechos de los deberes constitucionales y para procurar la justicia ampliándose el marco del control constitucional. Es por ende una acción constitucional para proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos constitucionales que han sido violados o afectados por la acción u omisión en un fallo judicial (sentencia o auto definitivo) dictado por un juez".

En las sentencias antes indicadas y en otras la Corte estableció los parámetros frente a los cuales procede la acción y en este sentido ha manifestado:

“Para la procedencia de la acción se deben observar los siguientes requerimientos:

- 1) Que exista una violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión; en este caso, de aquellos que tienen por destinatario al juez, en su función de interpretar y aplicar el derecho y que a su vez generan obligaciones ya sea de hacer o no hacer, cuyo incumplimiento no puede carecer de vías de exigibilidad en un estado constitucional de derechos y justicia social como el nuestro.
- 2) Que la violación contra un derecho constitucional, ya sea por acción u omisión se produzca en la parte resolutive de la sentencia, sin que exista otro mecanismo idóneo para reclamar la prevalencia del derecho constitucional violado.
- 3) Que la violación contra un derechos constitucional, ya sea por acción u omisión, pueda ser deducida de manera clara y directa, manifiesta, ostensible y evidente.
- 4) Que la violación contra un derecho constitucional ya sea por acción u omisión excluida la posibilidad de practicar pruebas a fin de determinar el contenido y alcance de la presunta violación a un derecho constitucional; y,
- 5) Que no exista otro mecanismo idóneo de defensa judicial para reclamar el derecho constitucional violado, del que pueda predicarse la misma inmediatez y eficacia para la protección efectiva, idónea y real del derecho constitucional violado.

En síntesis, la acción extraordinaria de protección procede cuando ha intervenido un órgano judicial, cuando dicha intervención ha tenido lugar en el juicio, cuando en el juicio se haya resuelto una cuestión justiciable mediante sentencia o auto definitivo; cuando el fallo cause agravio; cuando en el fallo se hayan violado por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución o tratados internacionales

vigentes en el país, referentes a derechos humanos a las reglas del debido proceso; cuando esta acción se haya propuesto una vez que se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios que se puedan proponer dentro del término legal, a no ser que la falta de interposición de estos recursos no pueda ser atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional violado; cuando estos requisitos subsistan al momento en que la Corte Constitucional resuelva; y, cuando el fallo o auto impugnado sea una sentencia o auto definitivo de iguales características, vale decir definitivo; esto es, que la violación, por acción u omisión, de derechos reconocidos en la Constitución en la sentencia o auto definitivo sea consecuencia directa de dicha sentencia o auto definitivo expedido por un órgano de la función judicial, violación que se deduzca manifiesta y directamente de la parte resolutoria de la sentencia, ya que esto es lo que realmente vincula y produce efectos reales. En otras palabras, la acción extraordinaria de protección sólo puede alegarse contra sentencia o autos expedidos por órganos de la función judicial que pongan fin al proceso.”

De la lectura de lo expresado por la Corte Constitucional se aprecia con claridad que la acción extraordinaria de protección sólo procede contra sentencias o autos que pongan fin al proceso, no obstante lo cual en algunos casos la Corte la ha considerado procedente contra pronunciamientos judiciales que no ponen fin al proceso, no existiendo por tanto una línea definida sobre este punto.

3. Providencias sobre las que procede la acción extraordinaria de protección.

El artículo 94 de la Constitución establece que esta acción procede contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos consagrados en la Constitución.

El artículo 437 de la Constitución refiere la pertinencia de esta acción respecto de sentencia, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencias.

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 58 señala que esta acción procede contra sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia en los

que por acción u omisión se viole derechos reconocidos en la Constitución.

De las normas jurídicas citadas, se infiere que esta acción sólo es procedente respecto de las decisiones o resoluciones judiciales de mayor trascendencia dentro de un proceso, esto es no son susceptibles de ser revisadas a través de este tipo de acción aquellas providencias consideradas de mero trámite. Para mayor claridad sobre el alcance de los términos utilizados, tanto por el constituyente como por el asambleísta en la Constitución y en la ley de la materia, recordamos que conforme al artículo 269 del Código de Procedimiento Civil "sentencia es la decisión del juez acerca del asunto o asuntos principales del juicio" y de acuerdo al artículo 270 del referido código el auto "es la decisión del juez sobre algún incidente del juicio".

Por su parte Giuseppe Chiovenda en su Curso de Derecho Procesal Civil en relación a la sentencia expresa: "conceptualmente, es el pronunciamiento sobre la demanda de fondo, o mejor la resolución del juez que afirma existente o inexistente la voluntad concreta de ley deducida en juicio".¹

Enrique Coello García, refiriéndose al auto manifiesta: "... es una providencia que se utiliza para una resolución incidental. En todo caso, se trata de decisión del juez, aún cuando no resuelve definitivamente el conflicto de intereses. Es posible, en algunos casos, dar termino a una instancia, mediante la expedición de un auto interlocutorio, como ocurrirá en el caso en que el juez se declare incompetente para conocer de la causa y que la providencia llegue a ejecutoriarse o sea confirmada por el superior".²

Como expresamos en líneas anteriores la acción extraordinaria de protección en nuestro país está abierta a un sin número de casos, lo que se evidencia ya en las sentencias de la Corte Constitucional orga-

¹ Chiovenda Giuseppe. Curso de Derecho Procesal Civil. Biblioteca Clásicos del Derecho, volumen VI. Editorial Harla. México 1999. Pág. 422

² Coello García Enrique. Obra Sistema Procesal Civil. Tomo II. Las Personas y el Proceso Civil. Fondo de Cultura Ecuatoriana. Cuenca 1992. Págs. 226 y 227

nismo que, como máximo intérprete de la Constitución, ha estimado procedente acciones extraordinarias de protección sobre providencias judiciales que no se encuentran inmersas en el enunciado de las normas jurídicas específicas sobre el particular. En la sentencia que expidió en el caso 09-09-SEP-CC, aceptó la procedencia de la acción sobre un auto que no pone fin a un proceso en consideración a la alegación del recurrente de que dicho auto se encuentra firme y es definitivo en sede judicial y aunque no pone fin al proceso, vulnera sus derechos fundamentales de forma grave e inevitable sin que sea posible su reparación en futuras sentencias. El auto impugnado hacía relación a la posibilidad o no de la presencia en la audiencia oral y pública de prueba y juzgamiento de los testigos y peritos solicitados por las partes. Posteriormente en la sentencia número 0010-1-SEP-CC publicada en el Registro Oficial del 22 de abril del 2010, aceptó la procedencia de la acción respecto a un auto de llamamiento a juicio dictado por una de las Salas de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas bajo el argumento que si bien es cierto el auto de llamamiento a juicio no surte efectos irrevocables en el proceso pues marca el inicio en una etapa procesal, el mismo no es susceptible de interposición de recursos verticales y no puede ser revocado a solicitud de parte, existiendo la posibilidad de que éste revista o genere vulneraciones a derechos constitucionales, entre ellos el derecho al debido proceso.

4. De las Garantías Jurisdiccionales.

En la evolución del Constitucionalismo, los textos constitucionales dejaron de ser catálogos o enunciados de derechos para transformarse en verdaderos instrumentos jurídicos de aplicación directa e inmediata tanto para la administración como para los administrados y los administradores de justicia. En este contexto, se vio como una necesidad imperiosa dotar a los derechos de una serie de garantías que permitan su real aplicación y respeto.

Las garantías de los derechos pueden ser agrupadas en normativas, institucionales y jurisdiccionales. Estas últimas sin duda son las de mayor desarrollo en los últimos tiempos, y en el Ecuador en particular en los últimos años ha habido avances significativos en materia de mecanismos jurisdiccionales de protección de derechos. La Constitución vigente en el Capítulo Tercero del Título III, refiere como garantías jurisdiccionales a la

acción de protección, la acción de hábeas corpus, la acción de acceso a la información pública, la acción de hábeas data, la acción por incumplimiento y a la acción extraordinaria de protección.

Este tipo de garantía permite preservar oportunamente aquellos derechos que, por su naturaleza e importancia, no pueden esperar ser sometidos a los mecanismos propios de la denominada justicia ordinaria.

Las garantías jurisdiccionales de los derechos, por su naturaleza, se sustancian en procesos sencillos y rápidos, buscando siempre la eficacia, para lo cual la Constitución ha previsto la no aplicación de aquellas normas procesales que puedan retardar su ágil despacho.

Conforme al artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación.

Como hemos expresado la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias y autos definitivos, por lo que es preciso revisar las referencias normativas existentes sobre este tipo de providencias en lo relacionado específicamente a las garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales. Así encontramos que el artículo 17 de la ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina el contenido mínimo de las sentencias que se expidan en ellas. Resalta en este punto, el hecho de que la sentencia, de ser el caso, debe ordenar la reparación integral por el daño material e inmaterial, siguiendo los presupuestos contenidos en los artículos 18 y 19 de la ley.

Por otra parte el artículo 15 de la ley establece que el procedimiento puede terminar, entre otras formas, por allanamiento, caso en el cual deberá expedirse un auto definitivo que apruebe el allanamiento y acuerdo reparatorio.

Es claro, por tanto, que los procesos de garantías jurisdiccionales de derechos puedan terminar por sentencia o por auto definitivo.

5. Sobre la procedencia de la acción extraordinaria de protección respecto de resoluciones adoptadas en procesos de garantías jurisdiccionales de derechos.

Por lo señalado hasta este momento es evidente la pertinencia de la acción extraordinaria de protección en múltiples supuestos de providencias dictadas por la función judicial en la resolución de las distintas causas que llegan a su conocimiento. Corresponde ahora verificar su procedencia respecto de las resoluciones que se adoptan en los procesos de garantías jurisdiccionales de derechos.

Para hacerlo revisaremos tres puntos que consideramos importantes sobre el particular:

- El sistema de control de constitucionalidad y los órganos que ejercen jurisdicción constitucional en el Ecuador.
- Sobre las sentencias y autos definitivos.
- El derecho a una tutela efectiva y el principio de celeridad.

a) El sistema de control de constitucionalidad y los órganos que ejercen jurisdicción constitucional en el Ecuador.

Como es de conocimiento general existen múltiples sistemas de control de constitucionalidad. Hay, países que tienen órganos específicos para este efecto, existen otros en que la labor en cuestión está encomendada a la función judicial, otros en que las funciones están repartidas entre órganos específicos y la función judicial. Sería largo hacer una clasificación de los diversos sistemas existentes, simplemente referimos al respecto la clasificación del profesor Néstor Pedro Sagües sobre los sistemas mixtos existentes:

“ a) Control judicial difuso, además con control concentrado, en un órgano no especializado en lo constitucional, del Poder Judicial.

b) Control judicial difuso, además con control concentrado en un órgano especializado en lo constitucional del Poder Judicial.

c) Control judicial difuso, además con control concentrado en un órgano extra poder.

d) Control judicial concentrado, además con control concentrado en un órgano extra poder.”³

En nuestro sistema de justicia constitucional las acciones de garantías jurisdiccionales de los derechos, son conocidas y resueltas por jueces de primer nivel pertenecientes a la función judicial, de cuyas resoluciones es posible recurrir en apelación ante la respectiva Corte Provincial de Justicia. De lo anterior se desprende: 1.- No existe un conjunto de jueces constitucionales cuya única competencia sea conocer las acciones de garantías jurisdiccionales; al contrario para este efecto, la Constitución ha recurrido a los miembros de la función judicial, que en los casos en cuestión se transforman en jueces constitucionales.

2.- En los procesos sobre garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales se cumple con el principio constitucional de la doble instancia, pues está prevista la apelación de las resoluciones, y se ha optado por asignar la competencia para conocer y resolver éstas a miembros de la función judicial, específicamente a los jueces de las Cortes Provinciales de Justicia. Esto último constituye un cambio respecto de la estructura que regía bajo la codificación de la Constitución de 1998, en la cual las apelaciones de las resoluciones de este tipo de procesos eran resueltas por el máximo organismo de Control Constitucional, en ese entonces el Tribunal Constitucional. En otras palabras en el sistema anterior el Tribunal Constitucional tenía una participación activa en la resolución de las acciones de garantías jurisdiccionales, mientras que hoy las dos instancias en relación a las mismas son sustanciadas y resueltas por miembros de la función judicial que como se expresó, actúan como jueces constitucionales.

En materia de administración de justicia constitucional debe tenerse presente lo que dispone el artículo 429 de la Constitución que señala que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación

³ Sagües Néstor Pedro. Artículo Justicia Constitucional y Control de la Ley en América Latina en la obra La justicia Constitucional en la actualidad. Tomo I. Corporación Editora Nacional. Quito. 2002. Pág, 177.

constitucional y de administración de justicia en esta materia. El artículo 436 de la Constitución al mencionar las atribuciones de la Corte Constitucional, señala que ésta es la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias, teniendo sus decisiones carácter vinculante. El artículo 440 de la Constitución establece que las sentencias y autos de la Corte Constitucional tienen el carácter de definitivos e inapelables.

Realizamos estas precisiones pues, como más adelante expresaremos, en ella estriba uno de los principales argumentos para sostener la posibilidad de que las resoluciones dictadas en una acción de garantías jurisdiccionales de derechos puedan ser objeto de una acción extraordinaria de protección.

b) Sobre las sentencias y autos definitivos.

Otro factor importante a considerar respecto de la pertinencia o no de la acción extraordinaria de protección sobre resoluciones adoptadas en procesos de garantías jurisdiccionales de derechos es la redacción de las normas pertinentes, que hemos citado; los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los cuales en su texto se refieren a la naturaleza de las providencias objeto de la acción, pero no al tipo de procesos en que se expiden dichas providencias. En otras palabras, la ley no establece distinción entre los distintos tipos de procesos en los que pueden dictarse sentencias, o autos definitivos materia de la acción extraordinaria de protección.

En líneas anteriores verificamos como de conformidad con la ley especial de la materia en los procesos de garantías jurisdiccionales se expiden tanto sentencias como autos definitivos. Si existiere alguna duda de cómo interpretar el alcance de los artículos mencionados, es importante recordar los siguientes principios del artículo 11 de la Constitución:

- Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos, ni las garantías constitucionales.

- En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.
- El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, las jurisprudencias y las políticas públicas. El estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional, cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

c) El derecho a una tutela efectiva y el principio de celeridad.

Un tercer aspecto a tener en consideración sobre el tema que nos ocupa, está dado por el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses, que con sujeción a los principios de inmediación y celeridad le corresponde a las personas, conforme al artículo 75 de la Constitución. Como se aprecia de la norma constitucional, la tutela de los derechos de las personas no se reduce a la mera existencia de un proceso para hacer valer las pretensiones y a la sustanciación de éste conforme a las denominadas “reglas del debido proceso”, sino que ésta va más allá por cuanto tiene que ser efectiva; es decir, las resoluciones que se adopten deben ser susceptibles de ser cumplidas y de generar los efectos deseados por el juzgador al adoptar las mismas. Para que esto sea posible se debe cumplir con los principios de inmediación y celeridad. Este último principio resulta importante para el tema que estamos analizando pues la prolongación excesiva de un procedimiento mediante la existencia de múltiples instancias y la participación de distintos órganos en la resolución de una acción puede tornar en ineficaz una resolución, pues al momento de su adopción, por más justa que sea, en ocasiones su cumplimiento ya no es posible o no surte los efectos deseados por el juzgador.

En este punto debe considerarse el artículo 8 sobre garantías judiciales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece como derecho de las personas a ser oídas por un juez o tribunal competente con las debidas garantías dentro de un plazo razonable. Por su parte el artículo 25 sobre la protección judicial, de la citada Conven-

ción, establece la necesidad de la existencia de un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que los ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales.

6. El amparo contra amparo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano.

En el derecho comparado, encontramos el caso de la jurisprudencia peruana en la cual se ha admitido la procedencia del amparo contra amparo, partiendo de una interpretación en sentido contrario del inciso segundo del artículo 200 de la Constitución Política del Perú, que establece la improcedencia de la acción de amparo contra resoluciones judiciales emanadas de un procedimiento regular, como expresamos mediante la interpretación contraria se llegó a la conclusión de que procede contra resoluciones judiciales emanadas de un procedimiento irregular. El Tribunal Constitucional del Perú ha considerado que un proceso es irregular cuando se violan las reglas del debido proceso, particular que lo expresó en la sentencia recaída en el expediente 0200-2002-AA-TC. Posteriormente en la sentencia del expediente 4853-2004-PA-TC sobre el particular expreso “un proceso es regular cuando se ha respetado de modo escrupuloso el debido proceso y la tutela procesal efectiva en sus distintas manifestaciones.”

En la doctrina peruana, la procedencia del amparo contra amparo ha tenido aceptación, así tenemos que Luis Castillo Córdova sobre el tema indica: “que la norma constitucional ha establecido que los procesos constitucionales (como el amparo) protegen (el contenido constitucionalmente protegido de los) derechos fundamentales entonces la respuesta no puede ser otra que contra la resolución que emite el juez constitucional en un proceso constitucional y con la cual se vulnera el contenido de un derecho fundamental, procede interponer una demanda constitucional, por ejemplo, de amparo”⁴

El mismo autor en la obra indicada expresa además: “No es constitucional reconocer que forma parte del contenido constitucional del

⁴ Castillo Córdova Luis. Las Reglas de Procedencia del Amparo contra Amparo creadas por el Tribunal Constitucional. Pág. 24.

bien jurídico seguridad jurídica, la imposibilidad de interponer un amparo contra amparo cuando exista la manifiesta vulneración, fácilmente constatable además, del contenido constitucional de un derecho fundamental, como puede ser el debido proceso en cualesquiera de sus dimensiones y manifestaciones.⁵

En la sentencia dictada en el expediente No. 200-2002-AA-TC, que es anterior a la vigencia del Código Procesal Constitucional se establecieron 5 reglas para restringir el uso del amparo para cuestionar lo resuelto en otro proceso de amparo. Estas reglas son:

- a.- La violación al debido proceso debe ser evidente.
- b.- Sólo procede luego de haber agotado la totalidad de recursos establecidos por la ley.
- c.- Este nuevo amparo debe ceñirse exclusivamente a aspectos formales del debido proceso, no siendo posible analizar el fondo controvertido en el proceso constitucional cuestionado.
- d.- Procede únicamente contra sentencias constitucionales definitivas, siempre que éstas no hayan sido favorables a la actora.
- e.- Únicamente procede respecto de resoluciones dictadas en procesos constitucionales por órganos del poder judicial y no del Tribunal Constitucional, pues éste como intérprete supremo de la Constitución, no dicta resoluciones inconstitucionales.

Posteriormente en el expediente 3846-2004-PA-TC caso Municipalidad Provincial de San Pablo el Tribunal Constitucional expresó: "... cuando el Código Procesal Constitucional se refiere a su artículo 5 inciso 6 a la improcedencia de un proceso constitucional que cuestiona una resolución judicial firme recaída en otro proceso constitucional, esta disposición restrictiva debe entenderse referida a procesos donde se han respetado de modo escrupuloso el debido proceso y la tutela procesal

⁵ Castillo Córdova Luis. Las Reglas de Procedencia del Amparo contra Amparo creadas por el Tribunal Constitucional. Pág. 30.

efectiva en sus distintas manifestaciones, conforme al artículo 4 del mismo Código Procesal Constitucional, puesto que una interpretación que cierra por completo la posibilidad del amparo contra amparo sería contraria a la Constitución”.

El Tribunal Constitucional del Perú en el caso Apolonia Ccolcca expediente 3179-2004-PC-TC expresó que la interpretación del segundo párrafo del inciso 2 del artículo 200 de la Constitución bajo el principio de unidad de la misma, no puede concluir con otra afirmación que la competencia en razón de la materia del amparo respecto de las resoluciones judiciales comprende a todos los derechos fundamentales reconocidos expresa o implícitamente en la norma suprema. Por tanto la calificación de regular o irregular de una resolución judicial, desde la perspectiva constitucional, depende de que éstas estén en armonía con el contenido constitucionalmente protegido de todos los derechos fundamentales.

El Tribunal Constitucional del Perú en el expediente 4853-2004-PA-TC en la sentencia dictada el 19 de abril del 2007 expreso:

“El amparo contra amparo: su naturaleza excepcional del amparo contra amparo.

1. Aceptada la tesis de la procedencia del amparo contra amparo, debe precisarse de inmediato que ello sólo es admisible de manera excepcional. Se debe tratar de una transgresión manifiesta del contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales, por acciones u omisiones de los órganos judiciales que permite al Tribunal Constitucional constatar fácilmente que dichos actos u omisiones trascienden el ámbito de la legalidad y alcanzan relevancia constitucional, de modo que su uso no puede habilitarse para cuestionar deficiencias procesales de naturaleza legal, o, eventualmente, para suplir negligencias u omisiones en la defensa de alguna de las partes. Se debe tratar, en consecuencia, de violaciones acreditadas fehacientemente a consecuencias de la actuación de los órganos judiciales durante el trámite de un proceso constitucional y que tengan directa vinculación con la decisión final de las instancias judiciales.

2. Dada la naturaleza excepcional de los procesos constitucionales el amparo contra amparo se configura como una excepción dentro de la excepción, por lo que los jueces deben valorar la intensidad de la afectación y el nivel de acreditación que se presente a efectos de no permitir que cualquier alegación pueda merecer una nueva revisión de los procesos constitucionales. Este colegiado considera pertinente dejar establecido que su uso excepcional sólo podrá prosperar por única vez y conforme a las reglas que se desarrollan más adelante. Varias son las razones de orden jurídico e institucional que respaldan esta tesis:
- a) El principio de seguridad jurídica, indispensable para el goce y disfrute de los derechos y libertades en el Estado Democrático, en la medida en que permitir amparos sucesivos generaría una permanente inestabilidad e inseguridad en lo justiciable.
 - b) El principio de inmutabilidad de las decisiones judiciales, sobre todo cuando en los procesos constitucionales se trata de restablecer situaciones producidas a consecuencia de afectaciones a los derechos constitucionales.
 - c) El principio de eficacia de la protección de derechos. Esto está, además, íntimamente vinculado a los principios de sumariedad o urgencia que caracteriza los procesos constitucionales, en la medida en que dejar abierta la posibilidad de amparos sucesivos, terminaría por desnaturalizar el carácter mismo de los mecanismos destinados a proteger en forma oportuna y eficaz los derechos más importantes en la sociedad democrática.
 - d) Finalmente y, en todo caso, quien considere que, después de haberse resuelto un proceso de amparo contra amparo persiste una situación de lesión a un derecho fundamental, puede recurrir a los tribunales u organismos internacionales constituidos según tratados o convenios de los que el Perú es parte, tal como lo dispone el artículo 205 de la constitución y el artículo 114 del CPCO.⁶

⁶ Sentencia expedida el 19 de abril del 2007 por el Tribunal Constitucional del Perú. en el expediente 4853-2004-PA-TC

7.- Las sentencias de la Corte Constitucional Ecuatoriana.

En la sentencia 022-09-SEP-CC publicada en el Registro Oficial del martes 20 de octubre del 2009 la Corte respecto de la sentencia dictada en una acción de protección seguida por el Rector de la Universidad Técnica del Norte contra el Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Ibarra, en cuanto al punto que nos interesa, bajo el acápite denominado “argumentación de la corte al problema jurídico planteado” se limitó a transcribir los artículos 94 y 437 de la Constitución y a revisar si la sentencia dictada en la acción de protección estaba firme y ejecutoriada y si en ésta se violaba derechos fundamentales. En dicho caso la Corte no encontró que la sentencia violara normas del debido proceso y desechó la acción extraordinaria de protección. No hubo en realidad un estudio a fondo de la procedencia o no de la acción extraordinaria de protección respecto de sentencias dictadas en acciones de garantías jurisdiccionales de derechos, desde luego al haber admitido al trámite la acción quedó claro su inclinación por la procedencia de la misma aunque en el caso específico, se la desestimó en cuanto al fondo, por la razón ya indicada.

En la sentencia 027-09-SEP-CC publicada en el Suplemento del Registro Oficial del 30 de octubre del 2009, la Corte en su análisis bajo el título “Requisitos a Observarse para la aproximación al juzgamiento en una acción de protección” mencionó “tratándose de una nueva garantía de protección de derechos, es necesario determinar los requisitos generales de procedencia, que la Corte pasa a señalar en la siguiente síntesis:

- a.- Que la impugnación que se realice tenga trascendencia constitucional, en razón del objetivo de la acción, orientada a conocer la afectación de derechos, de las partes en las decisiones judiciales, razón por la que la Corte no puede conocer cuestiones de otra naturaleza, como aspecto de mera legalidad por ejemplo, cuya definición corresponde a otras jurisdicciones.
- b.- Que la persona afectada haya agotado todos los medios de defensa judicial existente, salvo que la falta de interposición de un recurso no sea atribuible a su negligencia. En consecuencia, el actor de este tipo de acción debe acudir a todos los mecanismos judiciales previstos

por el ordenamiento jurídico en defensa de sus derechos; de lo contrario, ocurriría que la jurisdicción constitucional sustituiría a la función judicial ordinaria en sus competencias, desnaturalizando su carácter extraordinario al convertirla en un mecanismo alternativo.

- c.- Que sea interpuesta en un término razonable a partir de la fecha de adopción de la decisión judicial que originó la vulneración del derecho, a fin de no sacrificar los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica, mediante un reclamo que se realice años después de emitida la decisión y evitar así que el conjunto de las decisiones judiciales sean colocadas en situación de absoluta incertidumbre que les despoje de la condición de mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.
- d.- Que la irregularidad procesal sea de tal naturaleza que incida de manera determinante en la decisión adoptada y cuyo resultado sea la afectación de los derechos constitucionales de quien interpone esta acción, por lo que pequeñas desviaciones del procedimiento que no incidan en la decisión final no pueden ser materia de esta acción.
- e.- Que exista una razonable identificación de los hechos que generaron la vulneración como de los derechos que han resultado vulnerados y que, siempre que sea posible, haya sido alegada en el proceso judicial, a fin de que la pretensión ante la Corte cuente con un sustento razonable sobre la afectación de sus derechos que permita a ésta dilucidar de mejor manera y decidir en el caso.
- f.- Que se trate de autos o sentencias emitidos fuera de la jurisdicción, constitucional, ya que en esta sede se debate precisamente sobre protección de los derechos, debate que no puede prolongarse de manera indefinida.”⁷

En la sentencia indicada, la Corte Constitucional deja afuera la posibilidad de presentar acciones extraordinarias de protección respecto de autos o sentencias emitidos en la jurisdicción constitucional. Hemos

⁷ Sentencia 27-09-SEP-CC- Corte Constitucional del Ecuador, publicada en el suplemento del Registro Oficial del 30 de oct del 2009.

expresado que los jueces de la función judicial, para efectos de conocer y resolver las acciones de garantías jurisdiccionales de derechos ejercen jurisdicción constitucional, por lo que la Corte bajo el razonamiento de la necesaria certeza en el fin de los procesos y la razonabilidad de tiempo que deben tomar éstos, en esta resolución, excluye a las resoluciones adoptadas en acciones de garantías jurisdiccionales de derechos de su revisión a través de acciones extraordinaria de protección.

En la sentencia 32-09-SEP-CC publicada en el Registro Oficial del 29 de diciembre del 2009 la Corte admite al trámite una acción extraordinaria de protección planteada por la Procuraduría General del Estado y el Ministerio de Desarrollo, Urbano y Vivienda contra una sentencia dictada en una acción de protección por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. Al igual que ocurrió en la sentencia 22-09-SEP-CC, la Corte se limita a transcribir los artículos 94 y 437 de la Constitución y no hace ningún análisis sobre el tema que nos ocupa. No explica la Corte porque admite la acción al trámite pese a que en la sentencia 27-09-SEP-CC había exceptuado este tipo de sentencias de las objeto de la acción extraordinaria de protección. En este caso concreto la acción extraordinaria de protección fue declarada con lugar.

En la sentencia 011-10-SEP-CC Publicada en el Registro Oficial del 30 de Abril de 2010, la Corte Constitucional acepta al trámite una acción extraordinaria de protección respecto a una sentencia dictada en una acción de protección por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Chimborazo, para hacerlo se limita una vez más a referir los artículos 94 y 437 de la Constitución, no explicando de ninguna manera la procedencia ni el por qué procede en contra de lo manifestado por ella en la sentencia 27-09-SEP-CC publicada en el Suplemento del Registro Oficial del 30 de octubre del 2009. En el caso concreto se negó, en el fondo, la acción extraordinaria de protección.

Como vemos la Corte en varias oportunidades sin mayor razonamiento ha aceptado al trámite y resuelto sobre acciones extraordinarias de protección presentadas respecto de sentencias en firmes dictadas en acciones de protección. La única vez que la Corte trató sobre la procedencia de esto, no lo hizo en una acción extraordinaria de protección sobre sentencia dictada en una acción de protección, sino que lo hizo

al resolver sobre una acción extraordinaria de protección respecto de una resolución de la función judicial en un recurso de casación.

Es preocupante que la Corte Constitucional admita, sin razonamiento ni motivación alguna, las acciones extraordinarias de protección sobre resoluciones adoptadas en acciones de protección dejando de lado su propia aseveración y conclusión de que éstas no proceden pues el debate sobre protección de derechos no puede prolongarse de manera indefinida.

8.- Conclusiones

Sin duda el tema de este ensayo resulta apasionante y polémico, consideramos que los principales puntos a tener en consideración para tomar postura sobre la procedencia o no de la acción extraordinaria de protección respecto de sentencias expedidas en acciones de garantías jurisdiccionales de derechos son los que señalamos en el número 5 del trabajo.

Tomando en consideración dichos puntos, así como los demás acápite que forman parte de este trabajo, estimamos que es posible sostener la procedencia de la acción extraordinaria de protección en los casos materias de este trabajo bajo los siguientes argumentos:

- 1.- La Corte Constitucional, como máximo organismo de control e interpretación constitucional debe tener la posibilidad de intervenir, en las acciones de garantías jurisdiccionales de derechos, como lo hacía el extinto Tribunal Constitucional bajo la vigencia de la Constitución de 1998. En este punto es necesario precisar que la Corte Constitucional tiene la facultad discrecional de seleccionar y revisar las sentencias ejecutoriadas dictadas en procesos de garantías jurisdiccionales de derechos.
- 2.- La Constitución al referirse a las sentencias, autos definitivos y resoluciones firmes o ejecutoriadas, objeto de la acción extraordinaria de protección, no hace distinción alguna respecto del tipo de procesos en que éstas se hayan dictado, por lo que se incluye a las sentencias y autos definitivos dictados en procesos de garantías jurisdiccionales de derechos.

No obstante lo anterior estimamos que en materia de protección de derechos el debate no puede ser indefinido, no sólo por seguridad jurídica sino fundamentalmente por la naturaleza de los derechos en cuestión. El tratamiento del caso por cuatro jueces (uno en primera instancia y tres en apelación) es suficiente para asegurar una resolución apropiada.

Por lo anterior y para armonizar nuestra estructura jurídica con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como con el derecho a la tutela efectiva con sujeción al principio de celeridad sólo puede interponerse una acción extraordinaria de protección, no cabe una segunda por las razones expresadas y por cuanto el artículo 440 de la Constitución establece que las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tienen el carácter de definitivos e inapelables, ya que por seguridad jurídica existe una presunción de constitucionalidad de las decisiones del órgano máximo de control constitucional.

Finalmente, estimamos que en el proceso de la acción extraordinaria de protección debe considerarse que como consecuencia de la primera acción constitucional se generó en sentencia derechos, como la cosa juzgada, en favor del vencedor en el primer proceso. Por tanto, en el caso en cuestión la Corte debe ser muy restrictiva en la concesión de la nueva acción constitucional y no aceptar medidas cautelares respecto de la primera decisión.

La acción extraordinaria de protección sobre resoluciones adoptadas en procesos de garantías jurisdiccionales de derechos es posible, pero debe ser una verdadera excepción, la naturaleza del primer proceso de garantías jurisdiccionales y los derechos en él discutidos así lo exigen.

BIBLIOGRAFÍA

NORMAS JURÍDICAS

- Código de Procedimiento Civil
- Constitución de la República del Ecuador
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

OBRAS

- Castillo Córdova Luis. Las Reglas de Procedencia del Amparo contra Amparo creadas por el Tribunal Constitucional.
- Chiovenda Giuseppe. Curso de Derecho Procesal Civil. Biblioteca Clásicos del Derecho, volumen VI. Editorial Harla. México 1999
- Coello García Enrique. Obra Sistema Procesal Civil. Tomo II. Las Personas y el Proceso Civil. Fondo de Cultura Ecuatoriana. Cuenca 1992.
- Ius Constitucional. Tomo 2. Febrero 2008. Editorial Grigley, Lima.
- Sagües Néstor Pedro. Artículo Justicia Constitucional y Control de la Ley en América Latina en la obra La justicia Constitucional en la actualidad. Tomo I. Corporación Editora Nacional., Quito. 2002.

SENTENCIAS

- 19-09-SEP-CC publicada en el Registro Oficial del 3 de Septiembre de 2009.
- 021-09-SEP-CC publicada en el Registro Oficial del 14 de Septiembre de 2009.
- 022-09-SEP-CC publicada en el Registro Oficial del 20 de Octubre de 2009.
- 027-09-SEP-CC publicada en el Registro Oficial del 30 de Octubre de 2009.
- 32-09-SEP-CC publicada en el Registro Oficial del 29 de Diciembre de 2009.
- 011-10-SEP-CC publicada en el Registro Oficial del 30 de Abril de 2010.
- 010-10-SEP-CC publicada en el Registro Oficial del 22 de Abril de 2010.
- 09-09-SEP-CC.