

**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS**

**CARRERA DE DERECHO**

**TEMA:**

**Responsabilidad de los operadores de justicia en la  
residualidad de la acción de protección**

**AUTOR:**

**Alex Rolando Cepeda Guapi**

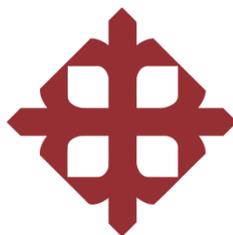
**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de  
Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del  
Ecuador.**

**TUTOR:**

**Ab. Romero Oseguera, Diego José, Mgs.**

**Guayaquil, Ecuador**

**13 de septiembre de 2021**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

### CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **Cepeda Guapi, Alex Rolando**, como requerimiento para la obtención del título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**.

TUTOR

f. \_\_\_\_\_

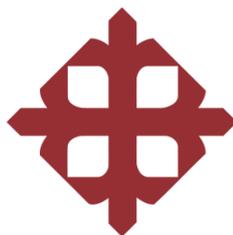
**Ab. Romero Oseguera, Diego José, Mgs.**

DECANO DE LA CARRERA

f. \_\_\_\_\_

**Dr. Zavala Egas, Leopoldo Xavier**

**Guayaquil, a los 13 del mes de septiembre del año 2021**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS**

**CARRERA DE DERECHO**

## **DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD**

Yo, **Cepeda Guapi, Alex Rolando**.

### **DECLARO QUE:**

El Trabajo de Titulación, **Responsabilidad de los operadores de justicia en la residualidad de la acción de protección** previo a la obtención del título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

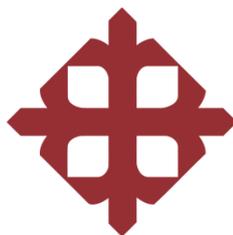
En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

**Guayaquil, a los 13 del mes de septiembre del año 2021**

### **EL AUTOR**

f. \_\_\_\_\_

**Cepeda Guapi, Alex Rolando**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

### AUTORIZACIÓN

Yo, **Cepeda Guapi, Alex Rolando**.

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **Responsabilidad de los operadores de justicia en la residualidad de la acción de protección**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

**Guayaquil, a los 13 del mes de septiembre del año 2021**

**EL AUTOR:**

f. \_\_\_\_\_

**Cepeda Guapi, Alex Rolando.**



## **AGRADECIMIENTOS**

*Gracias a Dios que ha sido mi fortaleza en esta etapa de mi vida.*

*A mis maestros que han contribuido con sus conocimientos en mi  
formación.*

*A mi gran amigo y compañero el Abogado Ronald Sacoto*

## DEDICATORIA

*A Dios por su infinito amor y misericordia, a mi esposa por su apoyo incondicional, a mi familia y a mi padre al cual siempre llevaré en mi corazón.*



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y  
POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN**

f. \_\_\_\_\_

**DR. LEOPOLDO XAVIER ZAVALA EGAS**  
DECANO DE LA CARRERA

f. \_\_\_\_\_

**DRA. MARITZA GINETTE REYNOSO GAUTE**  
COORDINADOR DEL ÁREA

f. \_\_\_\_\_

**AB. JOSÉ MIGUEL GARCÍA AUZ, MGS.**  
OPONENTE



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**Facultad:** Jurisprudencia

**Carrera:** Derecho

**Periodo:** UTE A-2021

**Fecha:** 1 de septiembre de 2021

### **ACTA DE INFORME FINAL**

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado **Responsabilidad de los operadores de justicia en la residualidad de la acción de protección** elaborado por el estudiante **Alex Rolando Cepeda Guapi**, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de **10 (DIEZ)**, lo cual lo califica como **APTO PARA LA SUSTENTACIÓN**.

f. \_\_\_\_\_

**Ab. Romero Oseguera, Diego José, Mgs.**

## Índice de contenido

<b>CAPÍTULO I</b>	<b>2</b>
<b>La acción de protección</b>	<b>2</b>
1.1. Antecedentes e incorporación a nuestra legislación	2
1.2. Objeto de la acción de protección	3
1.3. Procedencia de la acción de protección	4
1.4. Actos de la autoridad pública	5
1.4.1. Actos administrativos	5
1.4.2. Actos de simple administración	7
1.5. Conclusiones parciales	9
<b>Capítulo II</b>	<b>10</b>
<b>Responsabilidad de los administradores de justicia</b>	<b>10</b>
2.1. Residualidad de la acción de protección	10
2.1.1. Desnaturalización y ordinarización de la acción de protección	11
2.2. Responsabilidad de los jueces	14
2.2.1. Responsabilidad por error judicial	16
2.3. Generalización del error judicial por residualidad	18
2.4. Conclusiones parciales	21
<b>Conclusiones</b>	<b>22</b>
<b>Recomendaciones</b>	<b>23</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>24</b>

## Resumen

A través de los años el Ecuador ha desarrollado la idea de ser un estado de derecho y garantista de los mismos, concepto sobre el cual versa nuestro ordenamiento jurídico, estableciendo diversos mecanismos de protección de derechos, entre ellos, la acción de protección.

Sin embargo, cada vez resulta más frecuente la desnaturalización de la mencionada garantía jurisdiccional, provocando así reiterados yerros judiciales por parte de los operadores de justicia, quienes en muchos casos eluden su responsabilidad al momento de resolver controversias que versan sobre derechos constitucionales presuntamente vulnerados.

Esta conducta generalizada por parte de los operadores de justicia se debe en gran medida a la falta de correctivos lo suficientemente rígidos que provoquen una alteración positiva en el actuar de los jueces. Por tal motivo el presente trabajo tiene como estudio aquella situación en la que incurren los jueces y por la cual son responsables.

**Palabras Claves:** *Responsabilidad, garantías jurisdiccionales, derechos constitucionales, desnaturalización, residualidad.*

## Abstract

Through the years, Ecuador has developed the idea of being a state of law and guarantor of the same, a concept on which our legal system is based, establishing various mechanisms for the protection of rights, among them, the action of protection.

However, the de-naturalization of the referred jurisdictional guarantee is becoming more and more frequent, thus causing repeated judicial errors on the part of the operators of justice, who in many cases evade their responsibility at the moment of resolving controversies that deal with allegedly violated constitutional rights.

This generalized conduct on the part of judicial operators is largely due to the lack of sufficiently rigid corrective measures to cause a positive change in the actions of judges. For this reason, this research is a study of the situation in which judges incur and for which they are responsible.

**Key words:** *Responsibility, jurisdictional guarantees, constitutional rights, de-naturalization, residuality.*

# CAPÍTULO I

## La acción de protección

### 1.1. Antecedentes e incorporación a nuestra legislación

La acción de protección ha sido objeto de estudio por parte de diversos autores, quienes en su mayoría coinciden que el documento que dio forma a dicha garantía fue la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), que en su octavo artículo establece: “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.”. (Asamblea General de las Naciones Unidas, p. 35).

Con motivo de su creación a través de la Declaración Universal de Derechos Humanos, fueron muchos los Estados que adoptaron dicha garantía en su ordenamiento, entre ellos Ecuador. Al respecto, nuestra Constitución de la República (2008) conceptualizó a la Acción de Protección, así como su naturaleza, la cual tiene por objeto ser la herramienta jurídica más expedita frente a una posible vulneración de nuestros derechos constitucionales, así lo refiere en su artículo 88:

Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Del artículo antes citado, podemos observar la conceptualización hecha por nuestra Constitución de la República, estableciendo además el objeto de la misma, entre otras cosas, supone además que podrá interponerse cuando exista una vulneración de los derechos constitucionales.

## **1.2. Objeto de la acción de protección**

Como mencionamos previamente, la acción de protección fue concebida como aquel mecanismo que asegura la defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos, sin embargo, para la mejor comprensión del presente trabajo de investigación, consideramos necesario remitirnos a la doctrina y jurisprudencia con el fin de entender el alcance de la misma.

Es en este sentido que, la doctrina nacional ha referido su criterio en cuanto a la Acción de Protección y su alcance, al respecto el Dr. Luis Cueva Carrión en su obra "Acción Constitucional Ordinaria de Protección" (2010) refiere lo siguiente:

Esta acción nos protege en los casos en los que se irrespeten los derechos constitucionales, los derechos conexos definidos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y en los Tratados Internacionales de derechos humanos y posibilita que sea una realidad el "Estado Constitucional de derechos y justicia, social, democrática" (Art. 1 de la Constitución), una realidad efectiva y plena para todo ciudadano cuyos derechos constitucionales hubieren sido conculcados.

Sin esta acción en la práctica, el Estado, estaría autorizando a los ciudadanos a adoptar medidas de hecho para que solucionen sus problemas, y esta actitud negativa que niega la civilidad, disminuiría la fe y la esperanza de los ciudadanos en las Instituciones Estatales. (Cueva Carrión, 2010)

De esta forma queda establecido que la defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos ante las actuaciones arbitrarias de las

instituciones del Estado es uno de los aspectos más importantes de la Acción de Protección.

### **1.3. Procedencia de la acción de protección**

Habiendo conceptualizado de manera sucinta el objeto de la acción de protección, conviene revisar sobre qué actos puede interponerse la misma, para lo cual hemos de remitirnos a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009), la cual en su artículo 41 señala lo siguiente:

Art. 41.- Procedencia y legitimación pasiva.- La acción de protección procede contra:

1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio.
2. Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías.
3. Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías.
4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias:
  - a) Presten servicios públicos impropios o de interés público;
  - b) Presten servicios públicos por delegación o concesión;
  - c) Provoque daño grave;
  - d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo.

5. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona.  
(Asamblea Nacional, 2009)

Pese a que el citado artículo establece que se podrá interponer la acción de protección contra personas naturales o jurídicas, de derecho privado o público, nos centraremos en el número uno, respecto a los actos u omisiones provenientes de una autoridad pública, puesto que es frente a estos actos que se evidencia una manifiesta arbitrariedad por parte de los operadores de justicia al declarar la admisibilidad o no de las garantías.

#### **1.4. Actos de la autoridad pública**

Por lo mencionado previamente, la acción de protección procede contra aquellos pronunciamientos provenientes de las autoridades, pues los mismos no se encuentran exentos de poseer vulneraciones en su contenido, de tal forma que pueden ser sujetos de interposición de la mencionada garantía jurisdiccional.

Cabe mencionar que, nuestra Carta Magna al referirse a “...*los actos provenientes de las autoridades públicas...*” (Asamblea Constituyente, 2008) no detalla exactamente a qué actos se refiere, de tal forma que se entiende una generalidad, sin embargo hemos de centrarnos en la distinción de dos tipos de actos; los actos administrativos y los actos de simple administración, los cuales revisaremos en el presente apartado.

##### **1.4.1. Actos administrativos**

Los actos administrativos son aquellos pronunciamientos emitidos por la administración pública los cuáles producen efectos jurídicos individuales o generales, de acuerdo a lo establecido en el Código Orgánico Administrativo (2019). A saber:

Art. 98.-Acto administrativo. Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo.

De igual manera, autores como Agustín Gordillo (2013) han referido un criterio similar respecto del acto administrativo: "(...) es toda decisión, declaración o manifestación de voluntad o de juicio..." (Tratado de Derecho Administrativo, p. 212). Así también la doctrina nacional ha hecho lo suyo, tal es el caso de Ismael Quintana (2016) quien citando a García de Enterría y Fernández (2008) refiere el siguiente criterio: "Este, entonces, hace referencia a una declaración intelectual, lo que excluye las actividades puramente materiales, declaración que puede ser de voluntad o decisión, así como también de juicio, deseo o conocimiento." (La Acción de Protección, p. 170)

De tal forma que, podemos definir al acto administrativo como aquellos que aumentan derechos de los particulares, así como también podrían limitarlos. En otras palabras, estos actos crean, modifican, transmiten, reconocen, declaran o extinguen derechos y obligaciones de los administrados.

Es decir, estos actos se caracterizan por generar efectos jurídicos directos, razón por la cual lo resuelto en los mismos es susceptible de impugnación tanto en vía judicial como administrativa, no obstante en ocasiones dichos efectos llegan a vulnerar derechos constitucionales, ante lo cual es necesario precautelar los mismos de una forma más expedita al punto que las demás vías se tornan ineficaces.

Lo mencionado en el párrafo que antecede ha sido considerado tanto por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, como por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, refieren que cualquier acto de una autoridad pública no judicial puede ser susceptible de

interposición de una Acción de Protección, tal como se estableció en la Sentencia emitida dentro del Caso No. 0386-12-EP (2017), que expone:

De tal forma que cualquier acto proveniente de los diferentes poderes o funciones públicas, debe ser dictado en estricta sujeción al ordenamiento jurídico nacional con la Constitución de la República a la cabeza, y debe estar enmarcado en las atribuciones y competencias asignadas a cada entidad. (Sentencia No. 210-17-SEP-CC, p. 7)

Como podemos observar, con el la finalidad de precautelar el derecho a la seguridad jurídica de los administrados, la Corte Constitucional ha considerado que los actos administrativos son susceptibles de interposición de una acción de protección.

#### **1.4.2. Actos de simple administración**

Toda vez que hemos delimitado un concepto y finalidad del acto administrativo, conviene estudiar el acto de simple administración, el cual ha sido definido por el Código Orgánico Administrativo (2019), de la siguiente forma:

Art. 120.-Acto de simple administración. Acto de simple administración es toda declaración unilateral de voluntad, interna o entre órganos de la administración, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales y de forma indirecta. (Asamblea Nacional, p. 31)

Del artículo citado podemos inferir que los actos de simple administración a diferencia de los actos administrativos, no producen efectos jurídicos directos, sino más bien indirectos. Adicionalmente, el cuerpo normativo ibídem establece que éstos actos por su naturaleza no son impugnables judicial o administrativamente, de conformidad con el artículo 217, que señala:

Art. 217.-Impugnación. En la impugnación se observarán las siguientes reglas: (...) Los actos de simple administración por su naturaleza no son propiamente impugnables, salvo el derecho a impugnar el acto administrativo que omitió un acto de simple administración, necesario para la formación de la voluntad administrativa. (Código Orgánico Administrativo, p. 56)

Habiéndose establecido legalmente que los actos de simple administración no son impugnables, debemos hacer una diferenciación respecto de si es o no susceptible de interposición de una acción de protección.

De acuerdo a lo tratado en el apartado previo, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional no establece una diferenciación respecto de los tipos de actos susceptibles de acción de protección, siendo que establece de manera general que aplica para todas las actuaciones de la administración pública.

En igual sentido la doctrina nacional ha establecido que esto en efecto es posible, mediante el planteamiento de un problema, para lo cual citamos a Ismael Quintana (2016) quien refiere:

(...) si el acto simple es fuente potencial de violación a derechos humanos o fundamentales, lo que cabe es que el eventual perjudicado haga presente ese hecho a la autoridad competente, pues así intentará evitar que esta última emita un acto administrativo que, en aplicación del acto previo, confirme la violación de un derecho. (La Acción de Protección, p. 175)

Por lo tanto, de esta manera se reafirma el criterio que las acciones de protección también tienen como objeto la tutela de los derechos constitucionales, cuándo éstos se han visto presuntamente vulnerados por las autoridades públicas, indiferentemente de la naturaleza que para el efecto haya aplicado la administración.

## **1.5. Conclusiones parciales**

1. La acción de protección es uno de los mecanismos más eficientes cuando de tutelar los derechos constitucionales se refiere, pues la misma se constituye en la vía más expedita para protegerlos.
2. Cabe la interposición de una acción de protección frente a todos los pronunciamientos de las Administraciones Públicas, siempre y cuando se hubiere constatado una vulneración de derechos constitucionales en los mismos.

## Capítulo II

### Responsabilidad de los administradores de justicia

#### 2.1. Residualidad de la acción de protección

Conforme se expuso en el Capítulo I, aunque la acción de protección tiene como finalidad el amparo efectivo de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados, son los operadores de justicia quienes empleando distintos argumentos han mermado la calidad de la acción, al declarar su improcedencia argumentando que se trata de asuntos de mera legalidad.

Si bien es cierto, el citado artículo 88 de la Constitución de la República establece los supuestos ante los cuales puede formularse la acción de protección, es necesario mencionar el momento en que podrá proponérsela. Es de mencionar que la Acción de Protección no es una acción residual, es decir, no es necesario agotar las instancias de justicia ordinaria o administrativa para su interposición, la Corte Constitucional del Ecuador, en el Caso No. 0530-10-JP (2016), ha manifestado lo siguiente:

(...) la residualidad exige que para que una persona pueda acudir a la justicia constitucional, es necesario haber agotado todas las instancias de la justicia ordinaria, pues así entendida la acción de protección, no cabría su interposición, si están pendientes de activación instancias o recursos ordinarios en los cuales se podría discutir sobre el conflicto. (Sentencia No. 001-16-PJO-CC)

Es decir, por residualidad se entenderá como el agotamiento de las demás vías (judicial o administrativa), distando mucho del objeto de la acción de protección que –como mencionamos en reiteradas ocasiones- consiste en el amparo directo y eficaz de los derechos presuntamente vulnerados. La residualidad ha sido desarrollada de igual manera en la referida sentencia, estableciendo el siguiente criterio:

(...) así pues, esta garantía constitucional se erigiría en un mecanismo residual que provocaría la ordinarización de la justicia constitucional, ya que al perder su aptitud para proteger los derechos de manera directa y eficaz, se convertiría en una simple parte del todo que compone la justicia ordinaria, contraviniendo el carácter supremo de la Constitución, al vulnerar el contenido del artículo 88 de su texto, que considera a la acción de protección como el mecanismo idóneo para lograr el amparo directo y eficaz de los derechos consagrados en la Constitución. (Sentencia No. 001-16-PJO-CC, 2016)

Como bien refiere la Corte Constitucional, de tratarse a la Acción de Protección como una acción residual, sería imposible pretender el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales, como consagra el artículo 88 de nuestra Constitución, por lo tanto, no es necesario el agotamiento de la justicia ordinaria o administrativa para interponer la mencionada acción.

### **2.1.1. Desnaturalización y ordinarización de la acción de protección**

Como podemos observar, la residualidad supone un grave problema para el fin de la acción de protección, de tal forma que, al incurrir en la misma se provoca que la garantía deje de tener como finalidad el amparo directo y eficaz, y por lo tanto se convierte en una “acción común”, como cualquier otra de las que conforman nuestro ordenamiento jurídico.

Estas consideraciones se recogen además en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009), la cual en su artículo 6 establece la finalidad de las garantías, las cuáles son:

Art. 6.- Finalidad de las garantías.- 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.

Las medidas cautelares tienen como finalidad prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho. (...)

Es decir, la finalidad de la acción de protección como una de las garantías jurisdiccionales radica en la protección de los derechos reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico, como en los tratados internacionales inclusive.

Esto guarda coherencia con lo establecido en la citada Sentencia No. 001-16-PJO- CC (2016), en la cual la Corte Constitucional manifiesta porque es necesaria la interposición de la Acción de Protección frente a una conducta arbitraria de las instituciones estatales:

Por tanto, la acción de protección se erige en el mecanismo judicial adecuado y eficaz para resolver sobre el derecho constitucional vulnerado. Lo cual trae como consecuencia que cualquier otro mecanismo en la vía constitucional o en la justicia ordinaria se convertiría en una vía ineficaz para resolver sobre el derecho conculcado, pues se trata de un acto u omisión que lesiona arbitraria, ilegítima y manifiestamente la dimensión ius fundamental de un derecho consagrado en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos (...). (2016)

Es decir, la justicia ordinaria se torna ineficaz cuando de proteger un derecho constitucional se trata, puesto que debe buscarse la manera más expedita de sustanciarse los procesos necesarios cuando se ven comprometidos derechos constitucionales.

En este sentido la Corte Constitucional se ha referido en demás ocasiones, como es el caso de la Sentencia No. 085-12-SEP-CC, Caso No. 0568-11-EP (2012), en la cual han manifestado el siguiente criterio:

No se trata de desconocer la competencia que tienen los jueces de la jurisdicción contencioso administrativa para resolver los casos sometidos a su conocimiento por disposición de la ley; lo que debe quedar claro es que, tratándose de actos u omisiones a los que se

impute vulneración de derechos constitucionales, la vía contencioso administrativa, así como las demás previstas en la jurisdicción ordinaria (que constituirían otros "mecanismos de defensa judicial") devienen en ineficaces para la protección de esos derechos (...). (p. 8)

Por lo tanto, si bien es cierto existen vías alternas como la ordinaria y la administrativa para la defensa de los derechos, no es menos cierto que ante las presuntas vulneraciones a derechos de rango constitucional, la única vía eficaz para el amparo de los mismos es la justicia constitucional.

Tales afirmaciones plasmadas en el presente trabajo de investigación han sido refrendadas por la Corte Constitucional en varias ocasiones, tal es el caso de la Sentencia emitida dentro del Caso No. 1754-13-EP (2019), en la cual se reafirma la naturaleza de la Acción de Protección, indicando que ésta es una garantía jurisdiccional directa e independiente, en consecuencia, el juez constitucional no podría exigir el agotamiento de otras vías o recursos, como manifiesta:

(...) es menester dejar en claro que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por consiguiente, es una acción directa e independiente, que bajo ningún concepto puede ser residual y exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ser ejercida. (Caso No. 1754-13-EP)

Toda vez que hemos expuesto en qué consiste la residualidad de la Acción de Protección, siendo que no requiere del agotamiento de otras vías para la defensa de los derechos, como es la judicial y administrativa. Conviene ahora estudiar el porqué de las "masivas" improcedencias de estas por parte de los operadores de justicia.

Para lo cual, debemos manifestar que la errónea actuación de los Tribunales de Garantías Penales al momento de resolver las Acciones de Protección formuladas, no se refieren al fondo de la controversia, es más ni siquiera llegan a exponer argumentos válidos que soporten por qué los actos de las Administraciones Públicas no constituyen una vulneración a los

derechos constitucionales, sino que únicamente se limitan a eludir su labor de jueces de garantías constitucionales al sugerir que existen demás vías idóneas, sin ofrecer razones que soporten dicha aseveración.

## **2.2. Responsabilidad de los jueces**

Conforme se detalló en el capítulo previo, existe un gran problema relacionado con la inadmisibilidad de la Acción de Protección por el motivo del presente trabajo de investigación, incurrir en la residualidad de la misma. Ahora bien, toda vez que definimos a la residualidad como aquella característica que desnaturaliza por completo a dicha garantía jurisdiccional, conviene estudiar si deberían o no ser sancionados aquellos operadores de justicia que incurrieran en esta causa para la inadmisión de la presente garantía.

En este sentido conviene mencionar que la responsabilidad de los servidores judiciales, entre ellos los jueces, ha sido establecida en nuestra Constitución de la República (2008), que señala:

Art. 172.-Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley.

Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia.

Las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley. (Asamblea Constituyente)

Como podemos evidenciar, nuestra Carta Magna contempla que los jueces son responsables por aquellos perjuicios que pudieren ocasionar en su toma de decisiones, aunque dicho postulado sea de manera muy general.

Del mismo modo nuestra legislación, en concreto el Código Orgánico de la Función Judicial (2020), cuerpo normativo que regula la estructura de la Función Judicial y sus órganos jurisdiccionales, así como sus competencias, ha previsto en su artículo 15 ciertas nociones acerca de la responsabilidad de los operadores o administradores de justicia:

(...) En consecuencia, el Estado será responsable en los casos de error judicial, detención arbitraria, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. (...)

Todas las servidoras y servidores de la Función Judicial, cualquiera sea su denominación, función, labor o grado, así como los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos a su cargo. Serán administrativa, civil y penalmente responsables por sus acciones u omisiones en el desempeño de sus funciones, según los casos prescritos en la Constitución, las leyes y los reglamentos.

Las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo injustificado, negligencia, error judicial, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley, de conformidad con las previsiones de la Constitución y la ley. (Asamblea Nacional, Código Orgánico de la Función Judicial, 2020)

De tal forma que, el citado artículo otorga un mayor alcance y dota de mayor sentido las palabras previstas por nuestra Constitución, desprendiéndose tres ideas sólidas acerca de la responsabilidad de los administradores de justicia:

- 1.- El Estado es responsable por error judicial;
- 2.- Los servidores de la función judicial tienen responsabilidad civil, administrativa y penal por sus acciones u omisiones; y,

3.- De manera explícita se considera a los jueces como responsables por los perjuicios que pudieren ocasionar.

De acuerdo con el objeto del presente trabajo de investigación, nos centraremos en el error judicial generalizado debido a la residualidad de la acción de protección.

### **2.2.1. Responsabilidad por error judicial**

Previo a referirnos acerca del error judicial y porqué consideramos al mismo como una conducta generalizada, conviene detallar ciertas nociones respecto de qué se entiende por error judicial, para lo cual nos remitimos a Farfán Intriago (2019), quien considera al error judicial de la siguiente forma “(...) *Mientras el error judicial se refiere al error de hecho o de derecho del juez o tribunal que dictó una sentencia (...).*” (Farfán Intriago, p. 233).

De tal forma que, por error judicial entendemos como aquel yerro incurrido por los operadores de justicia al momento de emitir sentencia por cualquier motivo que pudiere influir al momento de la resolución.

Ahora bien, respecto al porqué de la existencia de una responsabilidad por parte de los operadores de justicia, Farfán Intriago (2019) citando la obra “*El poder judicial y la democracia*” de Michel Troper, traducida por Rolando Tamayo y Salmorán (2003) nos brinda el siguiente criterio:

Cuando el juez ejerce su poder jurisdiccional es participe de la soberanía el Estado, atributo que tienen todos los órganos del Estado, que además hace uso de una potestad que le facultad decidir sobre los derechos fundamentales de la persona que le permiten una vida en convivencia civilizada. Al ejercer este poder el juez no lo hace a título personal, sino como un órgano del Estado, que le concede ese poder para actuar en su nombre, derivándose de allí su responsabilidad. (Troper, p. 72)

Del criterio antes referido podemos observar aquel vínculo que mantienen los jueces para con el Estado, y es precisamente por este poder otorgado que al momento de decidir no lo están haciendo a cuenta de ellos, sino en pro de los derechos garantizados a los ciudadanos.

Ahondando aún más en el criterio de responsabilidad de los jueces, hemos de destacar que el mismo ha sido ampliamente desarrollado por la doctrina, tal es el caso del Dr. Javier Enrique Merlano Sierra, quien en su obra “La responsabilidad jurídica de abogados y administradores de justicia en el Derecho colombiano” (2010) ha referido el siguiente concepto:

El funcionario o empleado judicial, como en general cualquier servidor público, encuentra en el catálogo penal un amplio espectro de conductas punibles alusivos a su cualificación jurídica subjetiva y su competencia funcional. El desinterés, la imparcialidad, el apego a la ley y su prevalencia sustancial definen un camino lícito de actuación de administradores de la Justicia y lo harán ver con celo y cautela tipos penales como el cohecho, la concusión, pero ante todo la prevaricación, como tipo penal que los vincula por antonomasia. (Sierra Merlano)

Del concepto citado podemos mencionar que, en efecto la responsabilidad es una herramienta necesaria para la realización del estado de derechos al que hace alusión nuestra Carta Magna, en el cual se busca garantizar los derechos de los ciudadanos, respaldándose en una notable actuación de los operadores de justicia, quienes de no hacerlo pudieren ser responsables por los perjuicios que ocasionaren.

Así también el referido autor hace mención al régimen disciplinario al cual están sujetos los jueces, régimen que contempla una responsabilidad en aquellos casos en los cuales su conducta sea contraria a la ley, como menciona “(...) *En responsabilidad disciplinaria se incurre cuando se comete una conducta, activa u omisiva, contemplada en la ley sancionadora como falta o infracción administrativa, contrariándose así el debido ejercicio profesional.*”. (Sierra Merlano, 2010)

Es decir, las conductas que suponen una incorrecta administración de justicia son perfectamente punibles, dentro de un régimen disciplinario. Ahora bien, nuestra legislación (2020) si contempla sanciones para los funcionarios judiciales, siendo las siguientes:

Art. 105.-CLASES DE SANCIONES DISCIPLINARIAS. -Las sanciones disciplinarias serán de las siguientes clases:

1. Amonestación escrita;
2. Sanción pecuniaria que no exceda del diez por ciento de su remuneración mensual;
3. Suspensión del cargo, sin goce de remuneración, por un plazo que no exceda de treinta días; y,
4. Destitución. (Código Orgánico de la Función Judicial)

Si bien es cierto existen clases de sanciones determinadas para los servidores judiciales, así como causales para remitirse a las mismas, el objeto radica en una defectuosa imposición de sanciones, pues el legislador ha establecido –de manera general- causales sobre las cuales es muy improbable que pudieren incurrir los servidores judiciales, como es el caso del error judicial en reiterados fallos por residualidad de la acción de protección, toda vez que existe un criterio de la Corte Nacional de Justicia que prohíbe la desnaturalización de la misma a través de esta figura.

### **2.3. Generalización del error judicial por residualidad**

Ahora bien, producto de las tres ideas mencionadas previamente conviene efectuar un análisis respecto del trabajo que ejecutan los administradores de justicia día a día y si éste guarda coherencia con los preceptos señalados previamente por la Corte Constitucional del Ecuador.

Como hemos referido en el Capítulo I, los operadores de justicia están llamados a hacer un análisis crítico de cada caso en concreto, esto con la finalidad de determinar si han sido o no vulnerados los derechos constitucionales de los reclamantes, sin embargo, existe un elevado número de sentencias que son desestimadas o inadmitidas porque –a criterio del juzgador- deben ventilarse en las vías correspondientes.

Ahora bien, claro está que la Función Judicial no ofrece una cifra exacta de la cantidad de Acciones de Protección que son inadmitidas sin verificar la vulneración o no de los derechos, no obstante, es una práctica común en la cual incurren los jueces del Ecuador. Ante esta situación, y con el objetivo de mitigar este suceso, la Corte Constitucional del Ecuador (2019) ha apuntado directamente contra aquellos operadores de justicia que se ven inmersos en esta práctica, como señala:

(...) Adicionalmente, ha de tenerse presente que tampoco cabe la posición de los operadores jurídicos que eludiendo su labor de jueces de garantías constitucionales, calidad de la cual se hallan investidos al conocer las acciones de garantías jurisdiccionales y aun cuando del proceso se advierte, de modo inequívoco, la vulneración de derechos consagrados en la Constitución, recurren a la trillada y en no pocas veces inmotivada alegación de que los hechos sometidos a su conocimiento se tratan de "asuntos de mera legalidad" y la vez, "sugiriendo" a los afectados a que acudan a las vías ordinarias (por ejemplo, la contencioso administrativa), sin reparar en que aquellas no constituyen las vías adecuadas ni eficaces para proteger y reparar de modo inmediato la afectación de derechos constitucionales. (Caso No. 1754-13-EP, 2019)

Conforme podemos evidenciar, al ser en reiteradas ocasiones los mismos operadores de justicia quienes provocan ésta residualidad de la acción de protección, eludiendo de esta forma con su papel de garantistas de derechos, como bien señala la Corte, de manera inmotivada.

Es entonces que, producto de esta elusión de sus deberes ocasiona un perjuicio –muchas veces irreparable- a los ciudadanos, quienes no les queda de otra manera que apelar a dichas sentencias, a fin de que un Tribunal superior conozca la causa, ocasionando de esta forma un retardo.

Es de suponer que, la apelación a dichos fallos no se puede considerar un acierto, pues como repasamos en la primera parte del presente trabajo de investigación, el objetivo de la acción de protección es el amparo directo, eficaz y expedito de los derechos vulnerados, por lo cual tal retardo haría que continúe perpetrándose la vulneración.

Producto de este razonamiento conviene preguntarnos lo siguiente: ¿qué ocurre con aquellos jueces que eluden su papel de garantistas al declarar inmotivadamente la inadmisión o desestimación de las acciones de protección por considerar que existe una alternativa establecida en nuestro ordenamiento jurídico? La respuesta a esta interrogante parece que no puede ser brindada por nuestra normativa, pues como hemos señalado a lo largo del presente trabajo, las causales previstas no son tan eficientes al momento de impulsar un cambio en el accionar de los jueces.

Como hemos evidenciado, existe una mala práctica generalizada en los operadores de justicia quienes por razones inmotivadas en muchas ocasiones optan por inadmitir acciones de protección, sin ofrecer un sustento de peso en el cual se apoye su decisión. A esto debemos agregar que nuestra legislación no es tan rígida como para cambiar el actuar de los operadores de justicia, quienes terminan provocando retardos injustificados en su administración, incumpliendo de esta forma con su rol garantista.

Por lo cual, resulta necesaria una reforma a nuestro ordenamiento jurídico, a través de la cual se busque desincentivar el cometimiento de esta conducta que, sin duda alguna, puede ser vista como un desinterés por parte de los juzgadores frente a vulneraciones de derechos.

## **2.4. Conclusiones parciales**

1. Existen pronunciamientos por parte del máximo órgano de interpretación constitucional, esto es, la Corte Constitucional de Justicia que, ha reconocido la existencia de la errónea conducta de operadores de justicia frente a notables vulneraciones de derechos, pues de formas injustificadas deciden sin más inadmitir las pretensiones, siendo que atenta con lo establecido en nuestra Carta Magna.
2. El Código Orgánico de la Función Judicial es el cuerpo normativo que regula el actuar de los servidores de dicha institución, entre ellos los jueces, sin embargo, si bien es cierto existe un régimen disciplinario establecido, las causales para sanción de un juzgador se vuelven ineficientes, pues éstos cumplen con la mera formalidad de dictar sentencia aun cuando estas son inmotivadas, dando lugar a la generalización de la conducta expuesta, de tal forma que no existe una desmotivación de la misma.

## Conclusiones

1. La acción de protección es un mecanismo de tutela efectiva de los derechos constitucionales, frente a una evidente vulneración de los mismos.
2. Existen múltiples pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional del Ecuador, en los cuáles conceptualizan con mayor precisión el objeto de la acción de protección, así como sus características.
3. Parte de la naturaleza de la acción de protección es ser el mecanismo más célere posible frente a una vulneración de derechos, por lo cual al considerar que los mismos pueden ventilarse en otra vía se constituye en una desnaturalización de la misma.
4. Existe una conducta generalizada de los operadores de justicia quienes sin mayor fundamento o motivación tienden a etiquetar como controversias de mera legalidad a los argumentos alegados a través de acción de protección, eludiendo su rol garantista de derechos.
5. No existe disposición legal alguna respecto del presente caso que ayude a mitigar el erróneo actuar de los operadores de justicia.

## **Recomendaciones**

En este apartado considero una única recomendación, la cual se constituye como una reforma al Código Orgánico de la Función Judicial, puesto que, existen pronunciamientos de la Corte Constitucional del Ecuador que reconocen ese mal generalizado en los operadores de justicia al desechar sin mayor razón las acciones de protección, por lo cual, debería incluirse una causal específica para este tipo de casos en que hubiere reincidencia por parte de los juzgadores.

## Bibliografía

- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Paris.
- Asamblea Nacional. (2009). *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito.
- Asamblea Nacional. (2019). *Código Orgánico Administrativo*. Quito.
- Asamblea Nacional. (2020). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Quito.
- Caso No. 1754-13-EP (Corte Constitucional 19 de Noviembre de 2019).
- Cueva Carrión, L. (2010). *Acción Constitucional Ordinaria de Protección*. Quito: Ediciones Cueva Carrión.
- García de Enterría, E., & Fernández, T.-R. (2008). *Curso de Derecho Administrativo*. Bogotá: Editorial Temis.
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- Quintana, I. (2016). *La Acción de Protección*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Sentencia No. 001-16-PJO-CC, 0530-10-JP (Corte Nacional de Justicia 10 de Mayo de 2016).
- Sentencia No. 085-12-SEP-CC, 0568-11-EP (Corte Constitucional para el periodo de transición marzo 29, 2012).
- Sentencia No. 210-17-SEP-CC, Caso No. 0386-12-EP (Corte Constitucional del Ecuador Julio 5, 2017).

Sierra Merlano, J. E. (2010). *La responsabilidad jurídica de abogados y administradores de justicia en el Derecho Colombiano*. Revista de derecho: División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte.



## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Alex Rolando Cepeda Guapi**, con C.C: # **0922404215** autor del trabajo de titulación: **Responsabilidad de los operadores de justicia en la residualidad de la acción de protección previo** a la obtención del título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 13 de septiembre de 2021.

f. \_\_\_\_\_

**Cepeda Guapi, Alex Rolando**

**C.C: 0922404215**



## REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

### FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

<b>TEMA Y SUBTEMA:</b>	Responsabilidad de los operadores de justicia en la residualidad de la acción de protección.		
<b>AUTOR</b>	Alex Rolando Cepeda Guapi		
<b>TUTOR</b>	Ab. Diego Romero Oseguera		
<b>INSTITUCIÓN:</b>	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
<b>FACULTAD:</b>	Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas		
<b>CARRERA:</b>	Carrera de Derecho		
<b>TITULO OBTENIDO:</b>	Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador		
<b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>	13 de septiembre de 2021	<b>No. DE PÁGINAS:</b>	25
<b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>	Derecho Constitucional, Derecho Público, Derecho Administrativo		
<b>PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:</b>	Responsabilidad, garantías jurisdiccionales, derechos constitucionales, desnaturalización, residualidad.		
<b>RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras):</b>	A través de los años el Ecuador ha desarrollado la idea de ser un estado de derecho y garantista de los mismos, concepto sobre el cual versa nuestro ordenamiento jurídico, estableciendo diversos mecanismos de protección de derechos, entre ellos, la acción de protección. Sin embargo, cada vez resulta más frecuente la desnaturalización de la mencionada garantía jurisdiccional, provocando así reiterados yerros judiciales por parte de los operadores de justicia, quienes en muchos casos eluden su responsabilidad al momento de resolver controversias que versan sobre derechos constitucionales presuntamente vulnerados. Esta conducta generalizada por parte de los operadores de justicia se debe en gran medida a la falta de correctivos lo suficientemente rígidos que provoquen una alteración positiva en el actuar de los jueces. Por tal motivo el presente trabajo tiene como estudio aquella situación en la que incurren los jueces y por la cual son responsables.		
<b>ADJUNTO PDF:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
<b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b>	<b>Teléfono:</b> +593 98 575 8393	<b>E-mail:</b> Alex.cepeda@cu.ucsg.edu.ec	
<b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::</b>	<b>Nombre: Reynoso Gaute de Wright, Maritza Ginette</b>		
	<b>Teléfono: +593-994602774</b>		
	<b>E-mail: maritzareinosodewright@gmail.com</b>		
<b>SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA</b>			
<b>Nº. DE REGISTRO (en base a datos):</b>			
<b>Nº. DE CLASIFICACIÓN:</b>			
<b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>			