



*La legitimación activa del Estado en las garantías jurisdiccionales en el derecho constitucional ecuatoriano*

*The active legitimation of the State in jurisdictional guarantees in Ecuadorian constitutional law*

*A legitimação ativa do Estado nas garantias jurisdicionais no direito constitucional equatoriano*

Nathaly Cristina Moreno Granda <sup>I</sup>  
[abgnathalymorenog@hotmail.com](mailto:abgnathalymorenog@hotmail.com)  
<https://orcid.org/0009-0009-0583-4024>

Aníbal Darío Campoverde Nivicela <sup>II</sup>  
[acampoverde@utmachala.edu.ec](mailto:acampoverde@utmachala.edu.ec)  
<https://orcid.org/0000-0002-6673-1581>

**Correspondencia:** [abgnathalymorenog@hotmail.com](mailto:abgnathalymorenog@hotmail.com)

Ciencias Sociales y Políticas  
Artículo de Investigación

\* **Recibido:** 23 de julio de 2023 \* **Aceptado:** 30 de agosto de 2023 \* **Publicado:** 24 de septiembre de 2023

- I. Universidad Técnica de Machala, Ecuador.
- II. Universidad Técnica de Machala, Ecuador.

## Resumen

Ecuador ha establecido garantías jurisdiccionales para salvaguardar los derechos, especialmente frente a posibles abusos en la esfera pública. Una de estas garantías es la acción de protección, que reemplazó al recurso de amparo que rigió hasta el 2008 cuando la Constitución vigente estructuró las garantías. La evolución del derecho constitucional ecuatoriano trajo consigo un gran avance en la protección de los derechos constitucional. Sin embargo, es importante considerar la posibilidad de que se distorsione el alcance de estas garantías y se utilice de manera indebida, razón por la cual, su estudio es fundamental, y el debate de su alcance está siempre en el debate jurídico. En este estudio, abordamos las restricciones del Estado al ser parte demandante en la acción de protección, especialmente en lo que corresponde a los derechos constitucionales de carácter procesal.

**Palabras Clave:** Acción de protección; Legitimación activa; Derechos fundamentales; Dignidad; Titularidad de derechos; Derechos de protección.

## Abstract

Ecuador has established jurisdictional guarantees to safeguard rights, especially against possible abuses in the public sphere. One of these guarantees is the protection action, which replaced the appeal for protection that was in effect until 2008 when the current Constitution structured the guarantees. The evolution of Ecuadorian constitutional law brought with it a great advance in the protection of constitutional rights. However, it is important to consider the possibility that the scope of these guarantees may be distorted and used improperly, which is why their study is fundamental, and the debate on their scope is always in the legal debate. In this study, we address the restrictions of the State when being a plaintiff in the protection action, especially in what corresponds to constitutional rights of a procedural nature.

**Keywords:** Protective action; Active legitimation; Fundamental rights; Dignity; Ownership of rights; Protection rights.

## Resumo

O Equador estabeleceu garantias jurisdicionais para salvaguardar os direitos, especialmente contra possíveis abusos na esfera pública. Uma dessas garantias é a ação de proteção, que substituiu o apelo à proteção que vigorou até 2008, quando a atual Constituição estruturou as garantias. A evolução do direito constitucional equatoriano trouxe consigo um grande avanço na proteção dos

direitos constitucionais. Contudo, é importante considerar a possibilidade de que o alcance destas garantias possa ser distorcido e utilizado indevidamente, razão pela qual o seu estudo é fundamental, e o debate sobre o seu alcance está sempre no debate jurídico. Neste estudo abordamos as restrições do Estado ao ser autor na ação tutelar, especialmente no que corresponde a direitos constitucionais de natureza processual.

**Palavras-chave:** Ação protetora; Legitimação ativa; Direitos fundamentais; Dignidade; Titularidade de direitos; Direitos de proteção.

## **Introducción**

El objetivo principal de este estudio es determinar la viabilidad de las acciones de protección presentadas por el Estado Ecuatoriano contra particulares. Para lograr esto, se abordarán los siguientes aspectos: 1) Los requisitos de legitimación activa y pasiva en la acción de protección; 2) La titularidad de derechos constitucionales por parte de las instituciones estatales; y 3) La procedencia de las acciones de protección presentadas por el Estado Ecuatoriano como legitimado activo. A través de un enfoque metodológico adecuado, se espera alcanzar los objetivos propuestos y determinar la viabilidad de las acciones de protección presentadas por el Estado y sus instituciones. La Corte Constitucional del Ecuador ha emitido sentencias que abordan la legitimación activa de las instituciones públicas, pero aún no se ha abordado completamente el problema legal que involucra los diferentes tipos de legitimación activa, el propósito de la acción de protección en relación con los derechos que salvaguarda, y otros aspectos necesarios para comprender su aplicación en el derecho constitucional ecuatoriano.

En la acción de protección en Ecuador, existen requisitos específicos tanto para la legitimación activa como para la legitimación pasiva. A continuación, se detallan estos requisitos:

Legitimación activa:

- Cualquier ciudadano o ciudadana, de manera individual o colectiva, puede presentar una acción de protección (según el Artículo 439 de la Constitución de la República del Ecuador, 2008).
- También pueden presentar acciones de protección cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad, de acuerdo con el numeral 1 del Artículo 86 de la Constitución.

Además, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) establece en su Artículo 9 que las acciones para efectivizar las garantías jurisdiccionales pueden ser ejercidas por:

- a) Cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, ya sea actuando por sí misma o a través de un representante o apoderado.
- b) El Defensor del Pueblo.

Legitimación pasiva:

La legitimación pasiva se refiere a las entidades o personas contra las cuales se puede presentar una acción de protección. Según el Artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, 2008, la acción de protección procede contra:

- Actos u omisiones efectuados por cualquier autoridad pública no judicial.
- Políticas públicas que supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales.
- Violaciones de derechos cometidas por personas particulares, si la violación del derecho provoca un daño grave, si prestan servicios públicos impropios, si actúan por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

En resumen, para la legitimación activa se requiere que cualquier ciudadano o ciudadana, persona, grupo, comunidad, pueblo o nacionalidad pueda presentar una acción de protección. Para la legitimación pasiva, la acción de protección procede contra actos u omisiones de autoridades públicas no judiciales, políticas públicas que afecten derechos constitucionales y violaciones de derechos por parte de personas particulares en determinadas circunstancias.

De lo expuesto, se puede colegir que la naturaleza de la acción de protección permite entenderla como un instrumento de protección en contra de los abusos y la arbitrariedad del Estado y sus funcionarios. Sin embargo, esto no implica que el mismo Estado, sus dependencias, no puedan presentarlas cuando se han emitido actos que vulneren sus derechos establecidos en la constitución.

## **Metodología**

El presente estudio se enmarca en el ámbito de la investigación documental, la cual desempeña un papel fundamental en el proceso de investigación científica. Esta metodología se basa en la observación y el análisis sistemático de diversas realidades a través del examen, desciframiento y

presentación de datos e información contenidos en diferentes tipos de documentos. Su objetivo principal radica en obtener resultados que sirvan como base para el avance de la creación científica. En este sentido, se ha desarrollado un proceso metodológico que involucra diversos métodos, entre ellos el inductivo, deductivo, hermenéutico, sistémico y exegético. El método inductivo se centra en el estudio del problema a partir de sus elementos constituyentes, es decir, partiendo de hechos particulares para llegar a conclusiones generales. Por otro lado, el método deductivo aborda el problema desde una perspectiva opuesta, partiendo de conclusiones generales para llegar a explicaciones particulares y específicas.

En cuanto al método hermenéutico, el cual es particularmente relevante en esta área de investigación, su aplicación adecuada permite utilizar técnicas que facilitan una interpretación precisa, así como identificar la relación existente entre un hecho determinado y el contexto en el que se desarrolla. Asimismo, el método sintético posibilita el estudio exhaustivo e integral de los hechos específicos objeto de esta investigación.

El método exegético se emplea para el estudio de la norma jurídica, buscando comprender su origen etimológico y las implicaciones asociadas. Mediante este enfoque, se puede analizar en profundidad el marco normativo y su relación con el tema abordado en el estudio.

Este estudio documental se fundamenta en una variedad de métodos que permiten un análisis riguroso y completo de la información recopilada. Mediante la aplicación de estos enfoques metodológicos, se busca obtener una interpretación precisa y contextualizada que contribuya al desarrollo del conocimiento científico en el área de estudio.

## **Desarrollo**

Como resultado de un proceso histórico dio inicio a la acción de protección perfeccionando el ordenamiento jurídico ecuatoriano, que garantiza los derechos de las personas frente a potestades, como la limitación al ejercicio del poder público. Lo anterior demuestra que el derecho constitucional del Ecuador ha seguido la línea de las garantías, como se evidencia en lo establecido en el artículo 1 de la Constitución de la República, que define al Estado como un Estado constitucional en derechos y justicia.

Ferrajoli (2006) define las garantías como vínculos normativos que garantizan derechos y valores fundamentales consagrados en el derecho; En este nivel y con base en el rol de garante del Estado, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, se determinan las disposiciones de control constitucional,

justicia y jurisdicción, así como las garantías de jurisdicción. Al respecto, Iván Castro (2019) señala que la defensa de los derechos constitucionales ha sustentado la inclusión del derecho procesal constitucional como una nueva rama de estudio.

Según Luis Cueva (2010), la justicia constitucional da paso a la efectividad para la mejora normativa de la Constitución de la República, concibiéndola como *“el producto del desarrollo de los procesos constitucionales; permitiendo que estas se restituyan o se reconozcan a los sujetos sus derechos fundamentales y cuando esto ocurre en la práctica, donde se evidencia que se ha administrado justicia constitucional”* (p. 47), por lo que no se limita al simple reconocimiento de los derechos, sino al control del poder público y la promulgación de sus actos que se encuentran sometidos a sus disposiciones, las que pueden ser de aplicación directa e inmediata por todos las instituciones de tienen jurisdicción constitucional que incluye a los jueces ordinarios y la propia Corte Constitucional.

Las garantías tienen efectos como la creación de una esfera indecidible, para explicar este concepto, Ana Micaela Alterio (2011), parafraseando a Luigi Ferrajoli, muestra que la esfera de lo indecidible se trata del conjunto de principios que, en democracia, han sido sustraídos a la voluntad de la mayoría. Este concepto nos remite tanto a lo que nunca se puede decidir como a lo que no se puede dejar de decidir, también de manera inmutable.

En pocas palabras se expresa a la realidad, la realidad es que los derechos fundamentales no pueden ser vulnerados ni aun con apoyo mayoritario. El sistema de garantía también ha creado que todas las actividades de las jurisdicciones, organismos y funcionarios públicos estén sujetas al derecho constitucional.

La acción de protección es anterior al amparo, figura que comenzó a incorporarse formalmente en la Constitución de 1967, pero que no ha tenido un alcance más amplio debido a la falta de desarrollo normativo que permita su aplicación. Juan Larrea Holguín (2001), refiriéndose al amparo, señala que *“(...) no se trata de un recurso en el sentido del derecho procesal – una apelación o impugnación de una sentencia o de otra orden judicial-, sino de una garantía de los derechos reconocidos por la constitución, mediante una acción”* (p. 327). La definición del autor ayuda a despejar las dudas existentes sobre la naturaleza de esta figura, al mostrar que representa una nueva acción, un proceso que resuelve un problema, y no un recurso.

En la misma línea, Ramito Ávila Santa María (2012) destaca que *“la acción de protección no es el amparo ni tampoco es cautelar. La acción de protección es de conocimiento y las medidas*

*cautelares son provisionales*” (pág. 216). El autor no define una acción de protección, pero sí contribuye significativamente a aclarar la naturaleza de esta garantía jurisdiccional. Se reafirma que el carácter del amparo es conservatorio, pues sólo tiene por objeto poner fin a un acto que lesiona severamente los derechos constitucionales y que en última instancia exige la actuación ante la justicia ordinaria para que se dicten sentencias de valor; El modelo garante permite litigar bajo un proceso constitucional, ágil, eficiente por las infracciones a la ley y reparar los daños que debieron causarse por dichas infracciones.

El tratadista Rafael Oyarte (2014) define a la acción de protección manifestando que:

la acción de protección ordinaria tiene por objeto que las personas protejan sus derechos fundamentales –derechos no protegidos por otras garantías constitucionales – contra actos u omisiones, en principio de autoridad pública, aunque también contra particulares en determinadas condiciones formales y materiales. (p. 942)

Al describir sus características, Luis Cueva (2010) indica que una acción de protección es *oral, universal, informal y sumaria* que busca garantizar y proteger los derechos constitucionales que han sido vulnerados por órganos no judiciales. Sin embargo, del análisis de la naturaleza de esta acción se debe meditar las circunstancias sobre las que se justifican su origen; según la Constitución, esta garantía de autoridad obra contra las transgresiones de los poderes públicos extrajudiciales, por acción u omisión.

También se indica que las acciones u omisiones que dan lugar a una violación de los derechos constitucionales pueden originarse de un individuo, se da cuando este ejerce el poder estatal, cuando ejerce el poder sobre otro, sin importar que esta sea económico, cultural o de otro tipo, así como la discriminación

Además de las características mencionadas y de las condiciones de su origen, la acción de protección tiene el carácter de no excedente, y tampoco es subsidiaria. En lo que corresponde al no excedente, comprende que esta garantía jurisdiccional no necesita que el accionante haya agotado otros recursos o acciones de carácter ordinario; en lo que respecta a la subsidiaridad, la acción de protección no requiere prueba de la existencia de otros mecanismos para protegerla. Evidenciándose por el principio de la aplicación inmediata de la constitución y la protección inmediata de las violaciones a los derechos reconocidos.

la sentencia No. 157-12-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional, se estableció la universalidad del principio de aplicación directa de las normas constitucional, determinando:

debiendo primar en este caso la voluntad del constituyente por encima de cualquier contradicción en una norma secundaria o cualquier ambigüedad del texto; además, y como criterio fundamental, se debe observar el principio de supremacía de la Constitución señalado en el artículo 424 de la Constitución (...) (p. 8).

Criterio que es corroborado en la sentencia No. 078-16-SEP-CC, en la que se determinó que no se puede inferir en cuestiones de legalidad para no emitir un juicio sobre la existencia o no de una violación de derechos constitucionales imputados en la acción. La sentencia determinó que *“propende a una protección directa y eficaz a través de la impugnación de actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial que vulnere derechos constitucionales.”* (p. 18). La disputa en torno a la subsidiaridad fue abordada por Ismael Quintana (2019), esto frente al exigencia de probar la inexistencia de una vía adecuada o eficaz, finiquitando que la impugnación en disputa no podía entenderse de una forma completa, ni mucho menos eficiente, puesto que esta vía atiende aspectos de legalidad, y las garantías jurisdiccionales atienden aspectos de constitucionalidad; así mismo, no es posible comprender la ruta administrativa real por falta de tiempo.

En cuanto a la legalidad de la acción de protección, es preciso consultar las normas que la regulan. Por un lado, la Constitución de la República del Ecuador, establece por escrito que:

Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: 1. Cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución.

Y, por otro lado, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece:

Art. 9. - Las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución y esta ley, podrán ser ejercidas:

- a) Por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, quien actuará por sí misma o a través de representante o apoderado; y,
- b) Por el Defensor del Pueblo.

Se consideran personas afectadas quienes sean víctimas directas o indirectas de la violación de derechos que puedan demostrar daño.

Se entenderá por daño la consecuencia o afectación que la violación al derecho produce. En el caso de -las acciones de hábeas corpus y extraordinaria de protección, se estará a las reglas específicas de legitimación que contiene esta ley

.Estableciendo de forma literal una legitimación amplia, que fue revisada por la Corte Constitucional en la sentencia No. 170-17-SEP-CC que moduló el presupuesto normativo del Art. 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que establecía que la certificación activa la ejerce la persona que haya sido “*vulnerada o amenazada en uno o más de sus derechos constitucionales*”

Claramente tanto el texto constitucional como la Ley se ocupan de que la legitimación activa la ejerza cualquier persona, sin excluir a las víctimas directas o indirectas, ni a las personas jurídicas, no discrimina persona jurídica de derecho público o privado; en este sentido, queda abierto se abre el debate al respecto de la legitimación activa de las instituciones del Estado para presentar garantías jurisdiccionales. Ramiro Ávila Santamaría (2012) indica que este proceder del constituyente deviene de la limitación que existió en la presentación del recurso de amparo, en el que se exigía que se demande por sus propios derechos, impidiendo que la presentación de este recurso en los que la víctima no era reconocida.

Al respecto, Quintana (2019) se cuestiona, tal como se ha reformado el artículo 9 de la LOGJCC, si cualquier persona en representación de un tercero puede actuar o si la regla se refiere a que solo el titular del derecho incumple, por sí o por cuenta ajena. A través de un representante o apoderado. Parecería que la Corte opta por actuar popularizándolo al establecerlo por escrito en su jurisprudencia, sin embargo, tal como lo entiende el autor citado, para alguien que actúa en nombre de otra persona, de lo contrario, necesita poder o justificar su representación, tal como lo regula el Código Orgánico General de Procesos, que es norma supletoria de la LOGJCC. Por ello la acción común, según Quintana, quedaría en letra muerta. Si bien este argumento puede ser aplicable en la práctica, no es un argumento perfectamente válido, ya que las normas constitucionales no pueden anular una garantía y entorpecerla. Quintana, señala que, a los efectos de la protección de los derechos vulnerados, así como de su función de restauración, la acción de protección beneficia únicamente a aquellos cuyos derechos han sido comprometidos y quienes deben denunciar la conducta u omisión y demostrar los derechos comprometidos.

Cabe señalar que la constitución tiene como regla general de legitimación activa prevista en su Art. 86, para todas las garantías jurisdiccionales, diversas acciones de su materia y naturaleza jurídica. Se respeta efectivamente la frase *toda persona* en régimen jurídico activo que establece la citada norma, en el sentido de que no se niega el derecho de obrar por condiciones discriminatorias y permite asegurar que uno de los componentes del derecho a la efectiva, tutela judicial objetiva y

pronta, es acceso a la justicia, pero no puede contradecir la naturaleza misma de la acción de protección.

En este sentido, la regulación normativa sobre la legitimación activa establecida en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en sentencia No. 170-17-SEP-CC indicó: Todas las normas citadas, al regular la sustanciación de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, hacen diferenciación expresa entre el accionante y la persona afectada y consienten en que puedan ser personas diferentes. Más aún, establecen provisiones cuando la persona accionante no conozca dónde se encuentra la persona afectada. (Sentencia No. 170-17-SEP-CC)

Este precedente vinculante, dictado por la Corte Constitucional, le otorga una legitimación amplia, interpreta la disposición general establecida en el Art. 86 de la Constitución para todas las garantías jurisdiccionales. El Estado y su legitimación en las acciones de protección, la constitución precisa que el mediador tiene como obligación comparecer a estos procesos, conforme se encuentra establecido en el Art. 215 de la Constitución, por lo que no puede ser objeto del mismo análisis separado en relación con los demás organismos del Estado, siendo esta, su función constitucional.

De acuerdo con lo que corresponde a otras instituciones del Estado, debe analizarse en los mismos términos invocados por la Corte, es decir, la legitimación de la causa y la titularidad de los derechos. Al respecto, la Corte Constitucional mediante Sentencia No. 282-13-JP/19 ha determinado que la participación del Estado como parte legítimamente activa en la acción de protección no es contraria a su naturaleza, señalando que

la presentación de acciones de protección por parte de representantes de las distintas funciones del Estado, sus órganos o personas jurídicas públicas no es per se incompatible con la acción de protección. Al analizar la procedencia de una acción de protección presentada por representantes de organismos estatales o personas jurídicas de derecho público, lo fundamental es determinar si la demanda cumple o no con el objeto constitucional previsto para tal garantía jurisdiccional; es decir, la protección y tutela de derechos.

La corte reconoció reiteradamente el alcance de la legitimación activa determinada en el Art. 86 de la Constitución, pero se enfatizó claramente en hacer una distinción de los conceptos "legitimación activa" y "titularidad del derecho", que consiste "[...] en la separación entre el derecho de acción y el derecho sustantivo, objeto de la demanda" (Sentencia No. 126-14-SEP-CC)

En lo que corresponde a los derechos de propiedad y la presentación de acciones de protección por parte del Estado, al respecto la Corte Constitucional manifiesta que dado el objeto constitucional de la acción de protección, así como su legitimación activa amplia, podrían existir casos en que las instituciones públicas presenten acciones de protección con el objetivo de tutelar derechos de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, e incluso de la naturaleza. No obstante, fuera de las excepciones señaladas supra, el Estado y sus órganos no son titulares de derechos, sino que, por el contrario, el Estado a través de sus órganos es el principal obligado a proteger y garantizar tales derechos. De ahí que, al considerar la procedencia de las acciones de protección presentadas por los diversos órganos y entidades del Estado, los jueces constitucionales deben analizar con especial atención si la acción planteada cumple o no con el objeto previsto por la Constitución. Las acciones de protección presentadas por instituciones públicas con la pretensión de tutelar como propios derechos constitucionales inherentes a la dignidad humana son improcedentes. (No. 282-13-JP/19)

Bajo este indicio, se requiere de la pretensión que se analice el punto de relevancia y de donde mana su fuente. Por lo tanto, si una institución del Estado requirente vigila una violación de un derecho del cual el Estado reclama la propiedad, la acción no será admisible. El objeto de la misma es la defensa y amparo de los derechos consagrados en la constitución, así lo establece el artículo 88 de la Carta Magna “La acción de protección tendrá por objeto la defensa directa y efectiva de los derechos consagrados en la Constitución, y puede interponerse en caso de vulneración de derechos constitucionales (...)” (2008). Acerca de las demás puntualizaciones sobre el objeto de la acción, como la protección de derechos libertades y derechos fundamentales ante actuaciones y omisiones efectuadas por instituciones públicas, pareciera incoherente creer que el mismo Estado proponga por sí solo acciones judiciales para defender del acto y prepotencia de derecho que no le atañen.

Evidentemente, el asunto se resuelve cuando la Corte determina que el Estado no es titular de los derechos humanos y concluye que se debe considerarse la distinción entre legitimación activa y titularidad de derechos, entendidos el primero como el derecho de acción y el segundo como el derecho subjetivo al que se busca tutelar.

El Estado, sin dignidad, es más bien un llamado a respetarla y promoverla; y la dignidad es el fundamento, es el valor superfluo, de los derechos básicos, el Estado no puede detentar estos derechos. Cabe entonces afirmar que es necesario reconocer la posibilidad de legitimidad en este

proceso, pero al mismo tiempo negar la legitimidad en el caso de que se trate de derechos enraizados en la dignidad. Sin embargo, la Corte no ha dejado esto claro, por lo que parece probable que vuelva a caer en el error de confundir la legalidad en el caso con la legalidad en el proceso. El caso del funcionario público, que por cuenta propia es diferente porque las condiciones de trabajo es un establecimiento público no le impiden ejercer sus derechos como cualquier otra persona.

### **Discusión de resultados**

Si bien es cierto, se ha dejado claro que los derechos básicos son inherentes a los seres humanos por su naturaleza e inherentes a su dignidad, lo que luego les sucede a las personas jurídicas. Si el Estado carece de dignidad, cabe preguntarse por qué el ejercicio de los derechos está en manos de grupos de una comunidad o de un pueblo, Al respecto, cabe mencionar que los individuos no necesariamente actúan de forma aislada, sino que se unen y participan colectivamente en el ejercicio de derechos básicos como el de reunión y asociación.

(...) que el individuo desarrolle su personalidad en sociedad y, por tanto, a través de ella desarrolle la dignidad de la persona garantizada en el art. 10.1 CE, por lo que la capacidad jurídica fundamental en la que aquélla se refleja debe plasmarse en la titularidad de los derechos no sólo cuando el individuo actúa aislado, sino también cuando entra en contacto social y actúa de forma colectiva” (Bastida, y otros, 2004, p. 75)

Por medio de la actividad en sociedad de las personas desarrollan su dignidad. Estas personas jurídicas que se crean pueden ejercer derechos como libertad ideológica, derecho de asociación, libertad de asociación, libertad de expresión y derecho a la información entre otros. Según los autores citados solo los derechos que por su naturaleza podrían ser ejercidos por las personas jurídicas; por ejemplo, la integridad física, el sufragio o el derecho a la vida, no corresponden a las personas jurídicas.

Además, diferencian que el contenido y objeto del derecho subjetivo puede variar en este tipo de personas.

(...) en el caso del domicilio de una persona jurídica la inviolabilidad sólo se extiende a los espacios físicos que son indispensables para que puedan desarrollar su actividad sin intromisiones ajenas, por constituir el centro de dirección de la sociedad o de un establecimiento dependiente de la misma o servir a la custodia de los documentos u otros soportes de la vida diaria de la sociedad que quedan

reservados al conocimiento de terceros (STC 69/1999, F.J. 2º), pero no a cualquier espacio en el que se desarrolle la vida reservada de un ente que carece de intimidad (Bastida, et al., 2004, p. 76) Existe una salvedad de las personas jurídicas con respecto de derechos de protección dejada como salvedad dentro de la jurisprudencia ecuatoriana desarrollados desde el artículo 75 al 82 de la constitución. La Corte ha estimado que el ámbito procesal de estos derechos puede ser ejercido por el Estado: “Ejerzan algunos derechos de contenido procesal, en la medida en que existen ámbitos jurídicos protegidos por disposiciones constitucionales que no se vinculan directamente con la dignidad”. (Sentencia No. 282-13-JP/19, 2019)

Un análisis que se le puede dar a este extracto de jurisprudencia, es que se debe verificar si el Estado busca amparar un derecho de protección únicamente en su ámbito procesal, pues dentro de esa categorización de derechos podrían encontrarse ámbitos ligados directamente a la dignidad humana. Por ejemplo, el derecho a no ser re victimizado en la obtención de las pruebas o en los demás actos del proceso penal, corresponde exclusivamente a un ser humano; o el derecho a la no extradición y el derecho de los adolescentes ha medidas socioeducativas no deberían ser alegados por el Estado en su pretensión como legitimado activo.

El derecho de defensa garantizan el proceso en paralelismo de condiciones, cuyo contenido se encuentra en el ámbito procesal. El Estado puede ejercer a la función judicial para exigir que se reconozcan sus pretensiones y que se respeten las garantías procesales como a cualquier persona. Además del derecho al debido proceso, se debe garantizar una tutela efectiva, el derecho al libre acceso gratuito a la justicia, la motivación fundamentada de las decisiones, la imparcialidad e independencia del juzgador, entre otros. Estos derechos se extienden al ámbito administrativo. Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que

De ahí que, si bien se reconoce una íntima conexión entre los derechos y la dignidad, al punto que los derechos son preexistentes al Estado y su validez no depende de su reconocimiento escrito, no se puede excluir del todo la posibilidad de que los órganos de la administración del Estado ejerzan algunos derechos de contenido procesal, en la medida en que existen ámbitos jurídicos protegidos por disposiciones constitucionales que no se vinculan directamente con la dignidad. Así, la personalidad jurídica de ciertos órganos que integran la administración del Estado no es un argumento válido para legitimar la titularidad de derechos fundamentales, pero tampoco permite descartar del todo la posibilidad de ejercer el ámbito procesal de ciertos derechos reconocidos en la Constitución. Resulta indispensable determinar, caso a caso, si se procura tutelar derechos

íntimamente vinculados con la dignidad, o proteger ámbitos jurídicos que no se vinculan directamente con la dignidad humana. (No. 282-13-JP/19)

Las instituciones pueden ser parte de un procedimiento administrativo o estar influenciadas por las acciones de otras autoridades públicas. A menudo participan ejerciendo la autotutela en el cual forma sus decisiones.

Hasta la fecha, la jurisprudencia ecuatoriana no ha limitado con claridad cuando el Estado puede ejercer estos derechos procesales y a su vez tratar de protegerlos a través de medios constitucionales. Por lo se puede decir que el derecho comparado, en concreto la jurisprudencia española. A estos efectos la orden 175/2001, de 26 de julio de 2001, dispone que, con carácter general, las instituciones públicas no son titulares de los derechos de protección. Solo por excepción podrán gozarlos y plantear la acción de amparo.

Las excepciones que se contienen en nuestra jurisprudencia contemplan, en primer lugar, a las figuras públicas en disputas cuya situación de litigio es similar a la de los individuos. En este sentido, ya en la STC 19/1983, de 18 de marzo, FJ 2, declaramos que una entidad pública (la Diputación Foral de Navarra) está protegida por el art. 24.1 CE «en sus relaciones laborales» y en un proceso de orden social. Siguiendo este precedente, en otras Sentencias hemos otorgado la protección contra violaciones del art. 24.1 CE en procesos donde la situación jurídica de los empleados públicos es equiparable a la de una persona física. (Sentencia No. 175/2001, 2001).

En otras palabras, sin la posición privilegiada del Estado, participan en el proceso como cualquier otro individuo. Otro punto importante en dicha sentencia, es que garantizar a las personas públicas los derechos a no quedar indefensos, no solo sirve a los intereses inmediatos de la institución, sino que respalda que el proceso funcione de manera correcta para la función jurisdiccional y para fortalecer la confianza de las otras personas a que no exista indefensión en los procesos.

De lo anterior, se propone una clasificación razonable para la legitimación del Estado. Cuando el Estado accione por la violación del derecho de un tercero, con deber constitucional de máxima defensa, lo hará bajo una legitimación en el proceso. Es decir, es menester el consentimiento del afectado para actuar en su defensa. Por otra parte, cuando actúe en el marco del proceso de defensa para el ejercicio del derecho de protección, lo hará como legitimado en la causa, ya que tiene relación directa con el asunto en cuestión y es la persona requerida se vulnera la protección de los derechos, esto solo si se acepta lo definido en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## Conclusiones

Para abordar la cuestión jurídica de la capacidad del Estado para otorgar acciones de protección, comenzamos por explicar los artículos 86 numeral 1 de la constitución y 9 de la LOGJCC acerca de la legitimación activa de forma general hacia todas las garantías. Cuando se refiere a toda persona se establece que no existe discriminación por alguna condición, por lo que, cada garantía merece procedimiento diferente de acuerdo con su objeto y naturaleza. En el caso de la acción de protección, al tutelar un derecho subjetivo individual, corresponde al transgredido, que puede ser cualquier persona que se sienta afectada en su derecho constitucional.

Del estudio de la titularidad de los derechos a favor del Estado, se demostró que el Estado no es titular de Derechos que puedan fundamentar sobre la dignidad humana, por lo que no tiene legitimación activa cuando procure que se declaren vulneración de derechos como propios. A pesar de esto, la Corte Constitucional determinó que podría hacerlo amparando derechos de terceros que si son titulares.

Es procedente que el Estado y sus instituciones sea legitimado activo y que sobre estas pretensiones no solo las ejerza si no que se reconozca la existencia de violación en los derechos constitucionales, siempre que sean estas de contenido procesal; es decir, que la acción se base en esferas jurídicas protegidos por disposiciones constitucionales que no se relacionen de manera directa con la dignidad humana.

## Referencias

- Ávila, R. (2012). Los derechos y sus garantías ensayos críticos. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional.
- Bastida, F., Villaverde, I., Requejo, P., Presno, M., Aláez, B., & Sarasola, I. (2004). TEORÍA GENERAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978. Retrieved from <https://www.unioviedo.es/constitucional/miemb/alaez/librodf.PDF>
- Castro, I. (2019). Las Acciones Constitucionales Por Incumplimiento y De Cumplimiento en los Países de la Can. Guayaquil: Murillo Editores.
- Código del Trabajo. (2016) Constitución de la República. (2008).
- Cueva, L. (2010). Acción Constitucional Ordinaria de Protección. Quito: Ediciones Cueva Carrión.

- Ferrajoli, L. (2006). *Derecho y Razón*. Madrid: Editorial Trotta.
- Ferrajoli, L. (2009). *Derechos y Garantías. La ley del más débil*. Madrid: Editorial Trotta.
- Ferrajoli, L. (2015). *Derechos Fundamentales y Garantismo*. Quito: Cevallos Editora Jurídica.
- Larrea, J. (2001). *Derecho Constitucional*. Quito: Corporacion de Estudios y Publicaciones.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009).
- Moreta, A. (2019). *COA Procedimiento Administrativo y Sancionador*. Quito: Ediciones Continente.
- Oyarte, R. (2014). *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Quintana, I. (2019). *La Acción de Protección*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- SENTENCIA N.º 157-12-SEP-CC (Corte Constitucional Abril 17, 2012). Sentencia No. 078-16-SEP-CC (Corte Constitucional Marzo 9, 2016). Sentencia No. 170-17-SEP-CC (Corte Constitucional Junio 7, 2017).
- Sentencia No. 175/2001 (Tribunal Constitucional de España Julio 26, 2001). Sentencia No. 282-13-JP/19 (Corte Constitucional Septiembre 04, 2019).
- Zavala Egas, J., Zavala Luque, J., & Acosta Zavala, J. (2012). *Comentarios a La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Guayaquil: Edilex S.A. Editores.

© 2023 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).