



LW
LP

U³FQ

LAW WORKING PAPERS





LAW WORKING PAPERS

Falta de Legitimación Activa como Excepción a la Regla de Preclusión en el Trámite de una Acción Extraordinaria de Protección

Diana Isabel Carrera Matute

2021 / 08

USFQ Law Working Papers

Colegio de Jurisprudencia
Universidad San Francisco de Quito USFQ
Quito, Ecuador

En contestación a: n/a

Recibido: 2021 / 07 / 14

Difundido: 2021 / 08 / 11

Materias: derecho constitucional

URL: <https://ssrn.com/abstract=3903724>

Citación sugerida: Carrera Matute, Diana Isabel. “Falta de Legitimación Activa como Excepción a la Regla de Preclusión en el Trámite de una Acción Extraordinaria de Protección”. *USFQ Law Working Papers*, 2021/08, <https://ssrn.com/abstract=3903724>.

© Diana Isabel Carrera Matute

El presente constituye un documento de trabajo (*working paper*). Puede ser descargado bajo acceso abierto en: <http://lwp.usfq.edu.ec>. Sus contenidos son de exclusiva responsabilidad de los autores, quienes conservan la titularidad de todos los derechos sobre su trabajo. USFQ Law Working Papers no ostenta derecho o responsabilidad alguna sobre este documento o sus contenidos.

Acerca de

USFQ Law Working Papers

USFQ Law Working Papers es una serie académico-jurídica de difusión continua, con apertura autoral para profesionales y de acceso abierto. Introduce en Ecuador un novedoso tipo de interacción académica que, por sus características particulares, tiene el potencial de ser pionero en rediseñar el discurso público del Derecho. Su objetivo es difundir documentos de trabajo (*working papers*) con impacto jurídico, que pueden abarcar cualquier asunto de las ramas de esta ciencia y sus relaciones con otras áreas del conocimiento, por lo que está dirigida a la comunidad jurídica y a otras disciplinas afines, con alcance nacional e internacional.

USFQ Law Working Papers difunde artículos académicos y científicos originales, entrevistas, revisiones o traducciones de otras publicaciones, entre otros, en español o inglés. Los contenidos son de exclusiva responsabilidad de sus autores, quienes conservan la titularidad de todos los derechos sobre sus trabajos. La difusión de los documentos es determinada, caso a caso, por el Comité Editorial. Se prescinde de la revisión por pares con el fin de dar a toda la comunidad académica la oportunidad de participar, mediante la presentación de nuevos trabajos, en la discusión de todos los contenidos difundidos.

USFQ Law Working Papers nace, se administra y se difunde como una iniciativa de la profesora Johanna Fröhlich (PhD) y un grupo de *alumni* del Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito USFQ (Ecuador). Su difusión se realiza gracias al apoyo del Instituto de Investigaciones Jurídicas USFQ (Ecuador).

Más información: <http://lwp.usfq.edu.ec>

Falta de legitimación activa como excepción a la regla de preclusión en el trámite de una acción extraordinaria de protección

Lack of active standing as an exception to the rule of preclusion in the processing of an extraordinary writ of amparo (acción extraordinaria de protección)

Diana Isabel Carrera Matute
Corte Constitucional del Ecuador
isabelcarrera195@gmail.com

Resumen

El presente trabajo analiza la sentencia No. 838-16-EP/21 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, que se refiere a la falta de legitimación en la causa como una nueva excepción a la regla de preclusión establecida en la sentencia No. 0037-16- SEP-CC. En la sentencia se examinan las razones por las que la Corte no debería pronunciarse sobre el fondo cuando el accionante no es ni haya debido ser parte en el proceso.

Palabras clave: Legitimación en la causa, legitimación en el proceso, preclusión, análisis de fondo, admisibilidad.

Abstract

This paper analyzes judgment No. 838-16-EP / 21 issued by the Constitutional Court of Ecuador, which refers to the lack of standing in the case as a new exception to the preclusion rule established in judgment No. 0037 -16- SEP-CC. The judgment examines the reasons why the Court should not rule on the merits when the plaintiff is not and should not have been a party in the case.

Key words: Legal standing, legal status, preclusion, substantive statement, admissibility.

I. Datos generales de la sentencia No. 838-16-EP/21

Órgano judicial que emitió la decisión: Corte Constitucional del Ecuador.

Fecha de emisión: 9 de junio de 2021.

Fuente:

file:///Users/dianaisabelcarreramatute/Downloads/La_carga_argumentativa_necesaria_para_c_o.pdf

Aspectos en discusión: la falta de legitimación activa como excepción a la regla de preclusión prevista en la sentencia No. 0037-16-SEP-CC.

Partes procesales: Ministerio del Interior (accionante) y la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Azuay (accionado).

Pretensión: el Ministerio del Interior solicitó que: i) se declare la vulneración de los derechos constitucionales a la inviolabilidad de la vida (art. 66.1), a la tutela judicial efectiva (art. 75), al debido proceso (art. 76), a obtener resoluciones motivadas (art. 76.7.1) y a la seguridad jurídica (art. 82); ii) se deje sin efecto el auto impugnado; y, iii) se dicte medidas cautelares con el fin de cesar de forma inmediata las consecuencias del auto impugnado.

Tipo de proceso: Acción extraordinaria de protección.

Voto concurrente: El 14 de junio de 2021, el juez constitucional Dr. Enrique Herrería Bonnet presentó su voto concurrente ante la Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador.

II. Reseña de los hechos

El 26 de enero de 2014, dentro del proceso penal No. 01100-2014-0001, el presidente de la Corte Provincial de Justicia del Azuay notificó el inicio de la instrucción fiscal a los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Azuay, Carlos Amadeo Palacios Maldonado, Julio Olmedo Feicán Garzón y Ruth Azucena Andrade Rodríguez, por el presunto cometimiento del delito de prevaricato.

El 3 de marzo de 2016, la Corte Provincial del Azuay dictó auto de sobreseimiento por no contar con elementos de convicción que prueben la teoría del caso de Fiscalía. Respecto del auto referido, el Ministerio del Interior (el Ministerio) solicitó la nulidad debido a que no habrían sido notificados, si bien no como parte procesal, sí como representantes de la causa pública. Dicha solicitud fue negada por la Corte Provincial, debido a que el Ministerio no habría comparecido a través de una acusación particular. De este auto, el Ministerio presentó recurso de casación que fue rechazado por improcedente por la Corte Provincial. Finalmente, el Ministerio presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de sobreseimiento.

III. Argumentos del órgano judicial y decisión

En primer lugar, cabe anotar que la Corte Constitucional del Ecuador reconoce el principio de preclusión en la sentencia No. 0037-16- SEP-CC, a partir del cual, si una demanda superó la fase de admisión, los requisitos de admisibilidad -previstos en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional- no podrán ser verificados nuevamente en la fase de sustanciación¹. Sin embargo, a través de las sentencias No. 154-12-EP/19 y No. 1944-12-EP/19 la Corte no se verá obligada a pronunciarse sobre el fondo del caso si la providencia impugnada no es una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia; ni si la falta de agotamiento de recursos es imputable a la negligencia del accionante, respectivamente. Es decir la Corte Constitucional estableció jurisprudencialmente dos excepciones a la regla de preclusión.

En segundo lugar, la Corte Constitucional, a través de la sentencia No. 838-16-EP/21 estableció una nueva excepción a la regla de preclusión. El Órgano Constitucional analizó que no podría pronunciarse sobre el fondo de la causa, a pesar de que la misma ya haya sido admitida a trámite, si el accionante no fue parte en el proceso ni debió ser parte en el mismo. La Corte señala que esto no vulnera el derecho a la seguridad jurídica, pues si alguien no cuenta con legitimación en la causa, sus derechos constitucionales no podrían verse afectados respecto del asunto del que se pretende obtener una decisión de fondo. Asimismo, aclara que el no gozar de legitimación en la causa no implica que el accionante no pueda ser titular de otras acciones y derechos para reclamar sus pretensiones en otras causas, siempre respetando el principio de lealtad procesal y uso no abusivo del derecho.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 977-14-EP, sentencia No. 0037-16- SEP-CC, de 3 de febrero de 2016.

Finalmente, respecto del caso concreto, la Corte concluye que el Ministerio del Interior solo actuó en calidad de denunciante y no ostentó la calidad de parte procesal, pues no presentó una acusación particular. De igual forma, la Corte señala que el Ministerio no tiene titularidad de la acción penal, ni se encontraban en juego derechos de carácter procesal del Ministerio², consecuentemente rechazó la acción extraordinaria de protección por falta de legitimación en la causa de la institución accionante.

IV. Voto concurrente

El voto concurrente presentado por el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet se refirió al párrafo 20 de la sentencia, en el sentido que la resolución no habría desarrollado las semejanzas conceptuales entre la legitimación activa prevista en el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales³ y la legitimación en la causa. Al respecto el juez Herrería, en primer lugar, realiza una distinción entre capacidad para ser parte –capacidad jurídica en los términos del Código Civil– y capacidad para comparecer al proceso –por sí mismo o en representación de otro–. Asimismo, desarrolla que la Corte Nacional de Justicia, a través de un fallo de triple reiteración estableció que no tiene legitimación en la causa el accionante o demandado que no debía formular las pretensiones o contradecirlas, ni cuando deba existir litis consorcio necesario.

A partir de dichas diferencias, el juez constitucional concluye que la legitimación en la causa no es una condición de la acción, sino una condición para el éxito de la pretensión y en esa medida debe ser analizada en un examen de fondo. Asimismo, indica que la sentencia debió estudiar claramente la institución de legitimación en la causa, pues se presentan muchos casos –como la reclamación de vulneración de derechos que no pertenecen a la dimensión proceso por entidades estatales– en los que, si bien los accionantes fueron parte en el proceso, la pretensión misma en aquellos no les permitía tener legitimación en la causa, pues no serían titulares de los derechos que reclaman.

V. Análisis y crítica

La sentencia realiza un análisis necesario, sobre todo, en la medida que una acción extraordinaria de protección, al tratar temas externos a los que motivaron el inicio del juicio de

² Ver Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 282-13-JP/19, de 4 de septiembre de 2019.

³ Artículo 59 de la LOGJCC.- *“Legitimación activa.- La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial”.*

origen, puede tener como resultado demandas planteadas por sujetos a quienes no les corresponde exigir las pretensiones establecidas. Sin embargo, a partir de la sentencia, como del voto concurrente, surgen dudas que tienen implicaciones prácticas en la elaboración de providencias y en la superación –o no– de la fase de admisión.

Por un lado, la sentencia afirma que es necesario analizar la legitimación en la causa en la fase de admisión. Esto implicaría que, en todos los casos, debería existir un acápite en los autos que analice lo propio. Por otro lado, el voto concurrente estudia que sería imposible realizar dicho análisis en la fase de admisión, pues aquello implicaría necesariamente realizar un análisis de fondo, por lo que aquello debería ser estudiado en la fase de sustanciación. Por tanto, el tema a dilucidar es si la legitimación en la causa es únicamente una solmenidad sustancial que impediría la continuación del proceso y, en esa medida, su admisibilidad; o, al contrario, una condición necesaria para el éxito de la pretensión, que implica su análisis en la fase de sustanciación.

Para dilucidar este punto, es posible plantearse la siguiente pregunta ¿el decidir sobre la legitimación en la causa, implica necesariamente un análisis tendiente a aceptar o rechazar la pretensión, en el marco de una acción extraordinaria de protección? Si la respuesta fuese afirmativa, el análisis de la legitimación en la causa sería de fondo. Al contrario, de ser negativa, se trataría de un análisis de admisibilidad, pues la determinación del aspecto subjetivo correspondería a un momento previo al análisis mismo del caso.

Ahora, en vista de que el objetivo de una acción extraordinaria de protección es determinar si existió o no una vulneración de derechos en la decisión judicial impugnada⁴, la pretensión del accionante será, además de otras solicitudes, que se declare la vulneración de sus derechos sobre los que reclama titularidad⁵. ¿La Corte podría entonces declarar la vulneración de dichos derechos, si el accionante no es titular de los mismos? La respuesta, que además fue dada en la sentencia, es no. El Organismo Constitucional no podría de forma alguna emitir una sentencia que responda favorablemente la pretensión del accionante en estos casos. *A contrario sensu*, la Corte debería emitir una sentencia que niegue la pretensión del accionante.

⁴Artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador.- “*La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado*”. (Énfasis añadido).

⁵ Ver demandas en los casos Nos. 1-21-EP; 500-21-EP; 1297-21-EP; 1553-21-EP; 1800-21-EP, entre otros.

En este orden de ideas, si, como fue expuesto en el párrafo anterior, la Corte puede emitir una sentencia que niegue la pretensión del accionante, es decir, que decida que los derechos del accionante no han sido vulnerados porque no goza titularidad sobre aquellos; implica que la Corte sí ha emitido una decisión respecto del éxito o no de la pretensión y en esa medida ha realizado un análisis de fondo. Consecuentemente, el análisis de la legitimación en la causa, en el marco de una acción extraordinaria de protección, corresponde a un análisis de fondo.

La Corte Nacional de Justicia, en sentencia de 12 de enero de 2015 incluyó la siguiente cita del profesor Devis Echandía:

Sobre este tema, el profesor Hernando Devis Echandía expresa que para que haya legitimatio ad causam «No se necesita ser el titular o el sujeto activo o pasivo del derecho o de la relación jurídica material (lo que supondría que ésta siempre existiera), sino del interés en que se decida si efectivamente existe (y por lo tanto, aun cuando en realidad no exista). Se puede tener la legitimación en la causa, pero no el derecho sustancial pretendido (por ejemplo, quien reclama una herencia o un inmueble para sí, tiene la legitimación en la causa por el solo hecho de pretender ser heredero o dueño; pero puede que no sea realmente heredero o dueño y por ello la sentencia será de fondo, pero adversa a su demanda»⁶.

Es decir, a partir de la cita señalada, la Corte Nacional de Justicia concluye que una persona que no es titular de un derecho puede reclamarlo; sin embargo, a partir de una decisión de fondo, se decidirá adversamente a su demanda. Así, el heredero presunto podrá plantear una demanda para reclamar derechos sucesorios cuya titularidad afirma, pero en sentencia se dirá que no ostenta dicha titularidad y en esa medida no tiene legitimidad en la causa. Por su parte, en una acción extraordinaria de protección, una persona puede presentar una demanda alegando vulneración a los derechos de los que se cree titular, pero la Corte podrá decidir que dichos derechos no pueden ser vulnerados, porque el accionante no es titular de los mismos y en consecuencia tampoco lo es respecto de la reparación. Aquello, tal como en el proceso sucesorio, deberá ser analizado en una sentencia de fondo.

De acuerdo con Álvaro Ordóñez Guzmán, especialista en derecho procesal contemporáneo por la Universidad de Medellín, la legitimación en la causa se puede tratar desde dos puntos de vista: i) desde un punto de vista material o sustancial, a partir del cual existe legitimación en la causa “*siempre que se acredite la coincidencia de la titularidad de la relación sustancial con*

⁶ Corte Nacional de Justicia. Resolución No. 463-2013 de 12 de enero de 2015. De igual forma se pronunció en las sentencias No. 20-2009 de 18 de julio de 2009; 1057-2014 de 23 de julio de 2015; 294-2012 de 27 de agosto de 2012, entre otras.

la procesal". De acuerdo con esta postura, si no se comprobara la coincidencia, sí existirá una sentencia de mérito, pero desfavorable para el accionante. Por otro lado, ii) desde un punto de vista formal, a partir del cual basta con que se afirme que existe la coincidencia entre la titularidad de la relación sustancial con la procesal que permitirá el trámite, pero impedirá una sentencia de fondo, pues no se podrá tratar el mérito, pues no se adecua la subjetividad formal (procesal) a la sustancial (titularidad del derecho)⁷.

Sin perjuicio de las posturas, es claro que la legitimación en la causa deberá acreditarse, pues, independientemente de que conlleve a una sentencia de mérito o impida la misma, para llegar a una u otra resolución, será necesario que el juzgador tenga seguridad de la inexistencia de la legitimación en la causa, sobre todo en la medida que una de las posibilidades abiertas por el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es que el accionante *"haya debido ser parte en un proceso"*.

VI. Relevancia de la sentencia No. 838-16-EP/21

En definitiva, la legitimación en la causa es una institución por sí misma compleja, por lo que es necesario desarrollarla jurisprudencialmente con el fin de acortar los trámites y descartar procesos de forma célere. Sin embargo, cabe resaltar que por la materia que se estudia, es decir, una posible vulneración de derechos constitucionales, la certeza del juez ponente al momento de descartar un caso por falta de legitimación en la causa debe ser absoluta, pues de no serlo tendría un efecto contraproducente en lo que buscan las personas, es decir, la tutela efectiva de sus derechos.

Por tanto, a raíz de la sentencia estudiada en este trabajo cabe no llegar a conclusiones, sino plantearse preguntas respecto de la practicidad de la misma y de su pertinencia en la tutela de derechos: ¿Se podría realizar el análisis de legitimación en la causa en la fase de admisión? ¿Qué deberían considerar los jueces constitucionales al momento de descartar las causas por esta razón? ¿Se realizaría un análisis de fondo en la fase de admisión? Es necesario resolver estas cuestiones y proponer límites a la nueva excepción a la regla de preclusión, con el fin de evitar que la celeridad en la resolución y despacho de causas resulte, paradójicamente, en una vulneración a derechos fundamentales.

⁷ Ordoñez Guzmán, Álvaro Eduardo (2017). Sobre la legitimación en la causa. *Ratio Juris*, 12(25),151-163. ISSN: 1794-6638. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=585761564008>

VII. Lista de referencias

Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

Ecuador Corte Constitucional del Ecuador. 2021. “Sentencia”. En juicio no. 838-16-EP. 9 de junio de 2021.

Ecuador Corte Constitucional del Ecuador. “Sentencia”. En juicio no. 977-14-EP. 3 de febrero de 2016.

Ecuador Corte Constitucional del Ecuador. “Sentencia”. En juicio no. 282-13-JP. 4 de septiembre de 2019.

Ecuador Corte Nacional de Justicia Sala Especializada de lo Civil y Mercantil. “Sentencia”. En juicio no. 463-2013. 12 de enero de 2015.

Ecuador. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009.

Ordoñez, Álvaro Eduardo. 2017. Sobre la legitimación en la causa. Ratio Juris, 12(25),151-163. ISSN: 1794-6638. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=585761564008>