



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
Y POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO**

TEMA:

Análisis del juicio contra el Estado por inadecuada administración de justicia

AUTOR:

Cobo Arreaga, Luis Antonio

**Trabajo de titulación previo a la obtención del grado de
ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPÚBLICA DEL
ECUADOR**

TUTOR:

Salcedo Ortega, Ernesto Francisco

Guayaquil, Ecuador

20 de febrero del 2022



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
Y POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por **Cobo Arreaga Luis Antonio**, como requerimiento para la obtención del Título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**.

TUTOR

f. _____
Ernesto Salcedo Ortega, PhD.

DIRECTORA DE LA CARRERA

f. _____
Dra. María Isabel Lynch de Nath, Mgs.

Guayaquil, a los 20 días del mes de febrero del año 2022



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
Y POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **Cobo Arreaga Luis Antonio**


DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación: **Análisis del juicio contra el Estado por inadecuada administración de justicia**, 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 20 días del mes de febrero del año 2022

EL AUTOR

f. 
Cobo Arreaga Luis Antonio



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
Y POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO

AUTORIZACIÓN

Yo, **Cobo Arreaga Luis Antonio**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **Análisis del juicio contra el Estado por inadecuada administración de justicia**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 20 días del mes de febrero del año 2022

EL AUTOR

f. 
Cobo Arreaga Luis Antonio



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES

Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

REPORTE URKUND

URKUND

Documento [TESIS LUIS ANTONIO COBO ARREAGA FINAL.doc](#) (D127731799)

Presentado 2022-02-12 12:08 (-05:00)

Presentado por luis.cobo01@cu.ucsg.edu.ec

Recibido maritza.reynoso.ucsg@analysis.urkund.com

Mensaje Trabajo de titulación [Mostrar el mensaje completo](#)

1% de estas 24 páginas, se componen de texto presente en 1 fuentes.

Lista de fuentes Bloques Abrir sesión

Categoría	Enlace/nombre de archivo
	https://fyd.org/wp-content/uploads/2019/01/cap-2-sistemas.pdf
Fuentes alternativas	
Fuentes no usadas	

0 Advertencias. Reiniciar Compartir

TUTOR

f. Ernesto Salcedo Ortega, PhD.

EL AUTOR

f. Cobo Arreaga Luis Antonio



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

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

Abg. Andrea Moreno, Mgs.

Oponente

Dr. XAVIER ZAVALA EGAS

Decano

Abg. Maritza Reynoso de Wright, Mgs.

Coordinadora de UTE



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

Facultad: Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas

Carrera: Derecho

Periodo: UTE B - 2021

Fecha: 20 de febrero 2022

ACTA DE INFORME FINAL

El abajo firmante, docente tutor del trabajo de titulación denominado: **Análisis del juicio contra el Estado por inadecuada administración de justicia** elaborado por el estudiante **Cobo Arreaga Luis Antonio**, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de DIEZ 10.00 (**DIEZ**) lo cual lo califica como: **APTO PARA LA SUSTENTACIÓN.**

TUTOR

f.

Ernesto Salcedo Ortega, PhD.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a mi familia, pilar fundamental de mi vida. A ellos, les dedico todos mis logros.

Agradezco a mis profesores, por su generosidad y pasión por la cátedra, misma que, estoy seguro, se contagió a cada uno de mis compañeros.

Agradezco a mis compañeros, por tantas experiencias vividas y por su apoyo a lo largo de toda mi carrera. Sin ellos, la experiencia no hubiera sido la misma.

Agradezco en especial a mi padre, gracias a su incansable esfuerzo, amor y paciencia, he podido ir en búsqueda de todas mis metas.

DEDICATORIA

A mi familia, siempre incondicionales. Sin ustedes y sin su apoyo a lo largo de toda mi carrera universitaria, no habría logrado culminar esta etapa.

A ellos, mi eterno amor y agradecimiento.

ÍNDICE

RESUMEN.....	XI
ABSTRACT.....	XII
INTRODUCCIÓN	2
CAPITULO I.....	4
La Responsabilidad Extracontractual Del Estado.....	4
1.1 Sobre La Responsabilidad Extracontractual Del Estado.....	5
1.1.1 Elementos Que Configuran La Responsabilidad Extra Contractual Del Estado.....	6
1.2 Sobre El Fundamento De La Responsabilidad Extracontractual Del Estado	8
1.3 Sobre La Responsabilidad Extracontractual Del Estado En El Marco Jurídico y Jurisprudencial Ecuatoriano	9
CAPITULO II	13
La Responsabilidad Del Estado En La Inadecuada Prestación Del Servicio De Administración De Justicia	13
2.1 De la responsabilidad del Estado en la deficiente prestación del servicio de administración de justicia.....	13
2.1.1 Error Judicial.....	14
2.1.2 Detención arbitraria.....	14
2.1.3 Retardo injustificado.....	16
2.1.4 Violaciones del derecho a la tutela judicial efectiva.....	17
2.1.5 Violaciones de los principios y reglas del debido proceso.	19
CAPITULO III.....	20

La Acción Contra El Estado Por Inadecuada Administración De Justicia Contemplada En El Código Orgánico De La Función Judicial	20
3.1 Legitimación	22
3.1.1 Legitimación activa.....	22
3.1.2 Legitimación pasiva	22
3.2 Competencia.....	23
3.3 Trámite de la acción contra el Estado por inadecuada administración de justicia.	23
3.4 Sobre la prescripción de la acción.....	24
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	25
REFERENCIAS.....	28

RESUMEN

El artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador consagra la responsabilidad extra contractual de Estado ecuatoriano, en los casos de detención arbitraria, error judicial, 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. Asimismo, el artículo 32 del Código Orgánico de la Función Judicial, contempla la acción contra el Estado por inadecuada administración de justicia, en relación a lo contemplado en el artículo 11 numeral 9 de la CRE. Sin embargo, ¿es realmente eficaz la acción contemplada en el artículo 32 del COFJ, en la determinación de responsabilidad extra contractual por inadecuada administración de justicia? ¿Realmente, la acción antes mencionada, contiene un proceso en armonía con el ordenamiento jurídico ecuatoriano? ¿Puede esta acción, garantizar al administrado, un mecanismo adecuado en la búsqueda de indemnización y defensa de sus derechos, en los casos de inadecuada administración de justicia?

Palabras Claves: Inadecuada Administración de Justicia, Responsabilidad Extra Contractual, Derecho Administrativo, Indemnización, Estado, Error Judicial

ABSTRACT

Article 11 paragraph 9 of the Constitution of the Republic of Ecuador establishes the extra contractual liability of the Ecuadorian State in cases of arbitrary detention, judicial error, unjustified delay or inadequate administration of justice, violation of the right to effective judicial protection, and violations of the principles and rules of due process. Likewise, Article 32 of the Organic Code of the Judiciary provides for an action against the State for inadequate administration of justice, in relation to the provisions of Article 11 paragraph 9 of the CRE. However, is the action contemplated in article 32 of the COFJ really effective in the determination of non-contractual liability for inadequate administration of justice? Does the aforementioned action really contain a process in harmony with the Ecuadorian legal system? Can this action guarantee the defendant an adequate mechanism in the search for compensation and defense of his rights in cases of inadequate administration of justice?

KEY WORDS: Inadequate Administration of Justice, Extra Contractual Liability, Administrative Law, Compensation, State, Judicial Error

INTRODUCCIÓN

En el artículo 11 de la Constitución de la República, se encuentra establecido el régimen del ejercicio de derechos en el Ecuador. En el mismo artículo, en su numeral 9, se establece como el más alto deber del Estado, el respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. La responsabilidad recae en el ente estatal y sus funcionarios, los mismos que tienen la obligación de resarcir las violaciones a los derechos de los administrados, ya sea por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, ya sea por acción u omisión de sus funcionarios, y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado se presenta como el responsable directo en los casos de detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado, inadecuada administración de justicia y violaciones de la tutela judicial efectiva y las reglas del debido proceso. La inadecuada administración de justicia, es una figura jurídica reconocida a nivel constitucional, que supone la existencia de un mal funcionamiento en la administración de justicia, lo que conlleva la violación de derechos de los particulares, generando así la responsabilidad Estatal de reparar dichas vulneraciones, en virtud de las responsabilidades que el texto constitucional le atribuye a este último.

La responsabilidad extra contractual del Estado es una figura ampliamente reconocida en casi todos los Estados democráticos del mundo. Dicha institución ha tenido un amplio desarrollo doctrinario y jurisprudencial a lo largo de las distintas décadas. La responsabilidad antes mencionada, ha servido como uno de los instrumentos principales de los administrados contra el ente estatal, en la búsqueda de la defensa y satisfacción de sus derechos individuales. El gobierno como máximo responsable en la prestación de servicios públicos, lo es también por la deficiencia del servicio de administración de justicia que genere violaciones a los derechos individuos, estando obligado a repararlos.

En la Constitución de la República del Ecuador y en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, se establecen acciones que el particular vulnerado puede ejercer por la deficiente prestación de un servicio público, deficiencia que llegue a generar la vulneración de los derechos de los particulares. Sin embargo, es con la expedición del Código Orgánico de la Función Judicial en el año 2009 y su posterior ley reformativa en el año 2020, con la que, por primera vez en el Ecuador, tenemos una acción directa para reparar faltas que genere la inadecuada administración de justicia.

El código que en líneas anteriores se menciona, en sus artículos 32, 33 y 34, contiene dicha acción con su respectivo procedimiento. Sin embargo, ni con la expedición de la posterior ley reformativa al Código Orgánico de la Función Judicial, se han podido establecer mecanismos realmente oportunos y eficientes, que permitan a los administrados, hacer frente a las vulneraciones que produce el Estado y sus funcionarios por negligencia, de una manera directa, eficaz y expedita. Dicho fenómeno tal vez se haya producido, entre otras razones, por las incongruencias que se advierten en ciertos de los procedimientos que establecen las normas que serán analizadas en este correspondiente estudio.

CAPITULO I

La Responsabilidad Extracontractual Del Estado

Todo Estado social de derecho conlleva como característica, la responsabilidad del Estado en brindar mecanismos y órganos jurisdiccionales adecuados para llevar a cabo el arduo trabajo de administrar justicia dentro de un determinado territorio. Todo lo anterior en búsqueda de defender los derechos individuales de los administrados y brindar como tal a la colectividad, de instituciones eficaces donde se les permitan defenderlos de manera adecuada. En virtud de lo anterior, es que se generan expectativas a los ciudadanos, de que la administración de justicia, no sólo busque llegar a la verdad procesal, sino que sea equitativa, expedita y clara en cada proceso judicial que se lleve a cabo.

Dicha responsabilidad recae sobre el Estado, que se sirve de funcionarios públicos, como lo son los operadores de justicia, es decir jueces y magistrados de sala, para que, a partir de un marco jurídico preexistente, resuelvan y diriman conflictos entre particulares, e incluso conflictos entre el Estado y los particulares; dotándolos debido a esto último, de independencia incluso sobre otras ramas del Estado. Sin embargo, como en todo sistema jurídico diseñado por el ser humano, existen fallos, por lo que no es poco común encontrar falencias, mismas que la doctrina y el derecho se han encargado de identificar y categorizar. Cada una de estas falencias, tienen sus propias características y consecuencias jurídicas para el proceso que se esté llevando o se haya llevado a cabo, figuras que serán analizadas más a fondo en capítulos posteriores del presente trabajo investigativo.

Respecto de la responsabilidad como tal, este concepto no debe ser confundido con obligación, siendo una confusión bastante común en el ejercicio del derecho. En el derecho civil, la responsabilidad es la definida como el deber que tiene una persona de indemnizar el daño sufrido por otra. Este concepto de suma importancia para el presente trabajo investigativo conlleva dos presupuestos en todo caso de existencia de responsabilidad civil; estos son: 1) el resarcimiento de los daños causados y 2) el resarcimiento de los perjuicios provocados.

En el derecho civil la doctrina reconoce dos tipos de responsabilidad; siendo la primera, la responsabilidad contractual y, por otro lado, la responsabilidad extracontractual, cuya principal diferencia radica en sus fuentes. Las fuentes de la responsabilidad en general son: el incumplimiento del contrato, el delito, el cuasidelito y la ley. El cuasidelito y la ley son aquellas fuentes que generan responsabilidad extracontractual y generando la ley

responsabilidad extracontractual, será la que se analizará en mayor medida, pues es el tipo de responsabilidad que se ajusta a las controversias que surgen contra el Estado, por inadecuada administración de justicia, mismas que nace de una relación jurídica, puramente extracontractual.

1.1 Sobre La Responsabilidad Extracontractual Del Estado

La responsabilidad extracontractual está definida como aquel tipo de responsabilidad exigible por daños o perjuicios, y que se produzca sin nexo contractual. Dicha figura tiene sus orígenes en los principios del derecho mismo, en la antigua Roma, donde surge de la llamada Lex Aquilia. Esta figura del derecho romano, establecía una indemnización pecuniaria a favor de los propietarios de los bienes lesionados por culpa de un tercero; dando los primeros pasos en la existencia de responsabilidades surgidas fuera de una relación contractual típica.

Posteriormente, la figura se fue desarrollando incipientemente en el derecho anglosajón; con la aparición de la figura del “*transgression*”, sin embargo, esta era un calco casi perfecto de la Lex Aquilia. El concepto se fue diluyendo con el pasar de los años y la etapa monárquica que atravesó la mayoría del continente europeo, supuso la existencia de irresponsabilidad total del Estado. Este concepto se mantuvo durante toda esta etapa monárquica, siendo así la responsabilidad extracontractual del Estado; un concepto relativamente moderno.

La doctrinaria María del Pilar Amenábar señala que “la responsabilidad extracontractual nos permite exigir al Estado la indemnización de los daños y perjuicios causados por la actividad de los poderes públicos” (Amenábar María del Pilar 2008). Es así que, la responsabilidad del Estado de indemnizar al administrado; por violaciones a sus derechos, constituye uno de los pilares fundamentales del derecho administrativo. Con esto se busca brindar a los particulares de un mecanismo que permita exigir al ente estatal, el resarcimiento del daño causado por la deficiente prestación de justicia como los perjuicios generados a posteriori.

La responsabilidad extra contractual del Estado tiene como características las siguientes: “1) es una responsabilidad constitucional; 2) es la responsabilidad de una persona jurídica; 3) es una responsabilidad directa; 4) es una responsabilidad regida por el derecho público; 5) es una responsabilidad integral; 6) es una responsabilidad objetiva” (Wartenberg, 2002). Es así que se pasa de la irresponsabilidad total del Estado durante la etapa donde proliferaron en mayor medida los Estados monárquicos e imperios expansionistas, a pasar a la responsabilidad directa del Estado y de los funcionarios públicos, donde además el Estado

tiene derecho de repetición sobre el funcionario negligente, para poder repetir sobre este y que responda con su patrimonio por las correspondientes faltas.

Por lo general, en los Estados occidentales y democráticos, la responsabilidad extracontractual se venía rigiendo y regulando en base a decisiones jurisprudenciales, sin embargo, la tendencia de positivizar dichos criterios en leyes y más adelante en constituciones, nos permite dimensionar la importancia de dicha teoría en la organización de un Estado democrático y en la protección de los derechos de individuales de los administrados y de la colectividad. Como se menciona anteriormente, durante la etapa monárquica, en virtud de la doble personalidad del Estado, era concebible la actuación y uso déspota del poder público, donde pese a haber perjudicado al particular directamente, el Estado no se encontraba en obligación alguna de reparar el daño producido.

Actualmente, se cuenta con la teoría de que el ente estatal cuenta con una sola personalidad jurídica. Por tanto, el Estado se sirve de la misma para actuar tanto en la esfera pública como privada, es que se genera la responsabilidad del mismo en indemnizar al particular, por los perjuicios o daños que estos hayan producido. En el siguiente párrafo se analizan debidamente los elementos que conforman esta teoría.

Los elementos que configuran la responsabilidad extracontractual son de los aspectos más relevantes en esta figura, debido a que el cumplimiento de estos requisitos es lo que realmente hace exigible los derechos de los perjudicados frente a los perjuicios sufridos por las acciones u omisiones del Estado. En ciertos países latinoamericanos, el debate respecto si nos encontramos frente a dos elementos o tres elementos que configuran la responsabilidad extracontractual, ha sido amplio y lleno de controversias; sin embargo, para el presente trabajo de investigación, se mencionaran los 3 elementos, que a criterio de este estudio, se ajustan mucho más y son realmente necesarios para la configuración de la responsabilidad estatal de indemnizar. Los 3 elementos son: a) el daño, b) la imputación y c) la relación de la causalidad.

1.1.1 Elementos Que Configuran La Responsabilidad Extra Contractual Del Estado

a) El daño

El Autor Garrido define que el daño es aquel “donde la persona no tiene el deber de soportar o que resulta de la vulneración del principio de igualdad en el reparto de las cargas públicas. El daño es el que deriva específica e inmediatamente de la conducta de la administración”. Asimismo, existen ciertas características necesarias para que se configure

como tal el daño, mismas que se mencionan a continuación (Garrido Falla, Palomar Olmedo, y Losada González, 2006).

Requisitos para que se configure el daño o lesión

Los requisitos para que se configure el daño o lesión de los derechos como tal, son los siguientes:

- 1) Que la vulneración de derechos que se pretenda reparar, haya sido causada por actuación del Estado, ya sea producida por acción u omisión.
- 2) Que el daño o lesión sea susceptible de ser valorada económicamente.
- 3) Que exista un nexo causal entre el actuar de la administración pública y el daño producido.
- 4) El daño debe poder ser individualizado respecto de la persona perjudicada.
- 5) Falta o ausencia de eximentes de responsabilidad extracontractual.

b) La imputación

Como lo manifiesta el doctrinario García De Enterría, este elemento se define como: “la imputación de responsabilidad, en cuanto fenómeno jurídico, se produce automáticamente una vez que se prueba la relación de causalidad existente entre la actividad del sujeto productor del daño y el perjuicio producido”. Es así que la imputación termina siendo la forma de asignar la responsabilidad a aquel funcionario o institución responsable del daño. (Pastrana Santiago, 2018)

La Sala de lo Contencioso del Consejo de Estado colombiano en la sentencia 19976, 2011, manifiesta:

(...) todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica. Debe quedar claro, que el derecho no puede apartarse de las “estructuras reales si quiere tener alguna eficacia sobre las mismas. En cuanto a esto, cabe precisar que la tendencia de la responsabilidad del Estado en la actualidad está marcada por la imputación objetiva, título autónomo que parte de los límites de lo previsible por una persona prudente a la hora de adoptar las decisiones.

c) El nexa causal

Como manifiestan ciertos doctrinarios, el nexa causal “se entiende como la relación necesaria y eficiente entre el hecho generador del daño y el daño probado”. Por tanto, el nexa causal funge como un hilo que une la actuación u omisión producida por el Estado, con el daño producido por el ejercicio administrativo (Patiño, 2008). “La existencia de una relación de causalidad o nexa causal entre la actividad de un sujeto (activa u omisiva) y el resultado dañoso ha constituido tradicionalmente una exigencia ineludible para el nacimiento de la responsabilidad civil, es decir, un requisito imprescindible para la viabilidad de la pretensión indemnizatoria” (Esparza, 2015).

Es así que, existen distintas teorías que giran en torno al nexa causal. Entre ellas tenemos a la teoría de la causa más próxima, donde se establece como única causa, a la causa más próxima a la lesión. Se encuentra también la teoría de la causalidad adecuada, donde se estudian todas las causas relacionadas al daño y una vez analizadas todas, se elige aquella que parece más adecuada o que mayor probabilidad tuvo de causar el daño. Por último, tenemos la teoría más ampliamente aceptada, es decir, la teoría de la imputación objetiva, donde en base a ciertos criterios, se determina que causa generó el daño y cual no. No obstante, de lo anterior es importante mencionar, que no existen reglas exactas para determinar el nexa causal en la existencia de responsabilidad extra contractual del Estado, solo se utiliza aquella teoría más adecuada a las causas que se tengan disponibles.

1.2 Sobre El Fundamento De La Responsabilidad Extracontractual Del Estado

El fundamento de la responsabilidad extracontractual del Estado, como muchas otras figuras del derecho administrativo, es la búsqueda de corregir el desequilibrio, entre el ente estatal y el particular; haciendo participe y responsable; no sólo al funcionario responsable de la falta sino también al Estado mismo; por no velar debidamente por el cumplimiento y correcto desenvolvimiento de los derechos de los particulares en sociedad. El nacimiento de la responsabilidad no proviene precisamente del daño como tal infringido por el Estado; si no de la violación del principio de igualdad, fundamentándose en el concepto del Estado de Derecho mismo; buscando que el gobierno tenga una responsabilidad de respeto máximo frente a los derechos del administrado, en base a una relación de igualdad; donde producto de sus prerrogativas el Estado no abuse del administrado.

Podemos distinguir distintos criterios de atribución de responsabilidad directa del Estado, entre teniendo: 1) la responsabilidad por ilegalidad; 2) la responsabilidad por culpa; 3)

Responsabilidad por falta de servicio; 4) responsabilidad objetiva, y; 5) la responsabilidad por imposición desigual de cargas públicas.

Pese a existir dichos criterios; no existe un real consenso ni en los sistemas jurídicos latinoamericanos; ni en los europeos; sobre cuál es el criterio de atribución correcto; pues países como Colombia sólo admiten la responsabilidad del Estado en caso de daños antijurídicos; mientras que en países como Argentina se contemplan responsabilidad objetiva del Estado en su normal actuar, es decir, objetiva-directa y también por ilegalidades que generen consecuencias antijurídicas. Una vez clara la relevancia constitucional de estos criterios, mismos que serán analizados en líneas siguientes al momento de analizar nuestra normativa interna y establecer la responsabilidad extracontractual en el Estado ecuatoriano.

1.3 Sobre La Responsabilidad Extracontractual Del Estado En El Marco Jurídico y Jurisprudencial Ecuatoriano

La responsabilidad extracontractual del Estado es reconocida a nivel constitucional en la República del Ecuador, precisamente en su artículo 11 numeral 9 que manifiesta lo siguiente:

Art. 11.-El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

9.-El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, 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.

Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o

judiciales, se repetirá en contra de ellos (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art 11).

Dentro del artículo citado, podemos comprobar efectivamente que la norma constitucional recoge de manera completa los 3 elementos necesarios para que se configure la responsabilidad extracontractual del Estado, como lo son los mencionados por el tratadista Velásquez Posada (2015), es decir, (i) la producción de un daño, (ii) su imputación jurídica a la entidad estatal que lo provocó y (iii) el nexo causal o relación de causalidad entre la actividad del Estado y el daño.

En la anterior Constitución política del Ecuador, dicha figura era recogida por el artículo 20 del texto constitucional que manifestaba:

Art. 20.- Las instituciones del Estado, sus delegatarios y concesionarios, estarán obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irroguen como consecuencia de la prestación deficiente de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados, en el desempeño de sus cargos.

Las instituciones antes mencionadas tendrán derecho de repetición y harán efectiva la responsabilidad de los funcionarios o empleados que, por dolo o culpa grave judicialmente declarada, hayan causado los perjuicios. La responsabilidad penal de tales funcionarios y empleados, será establecida por los jueces competentes (Constitución Política de la República del Ecuador, 1998, art 20).

La principal diferencia entre la anterior y nueva constitución, es que en la anterior se contemplaban, solo los daños producidos por el accionar u obrar de los funcionarios, mientras que en la Constitución del 2008 se contempla la posibilidad de que el Estado y sus funcionarios, sean responsables también por omisión en el ejercicio de sus competencias, siempre que esta omisión produzca un daño comprobable, el daño sea imputable a la omisión cometida por el servidor público y exista un nexo causal entre la omisión y la lesión del derecho que se ha provocado.

El artículo 21 del anterior texto constitucional recoge la figura de responsabilidad del Estado y la obligación de indemnizar al particular en los casos de que exista una sentencia condenatoria que sea reformada o revocada, y el artículo 22 recoge la responsabilidad de indemnizar en los casos de inadecuada administración de justicia, violaciones al debido proceso y detención arbitraria. Comparando las dos constituciones, se puede observar el desarrollo jurídico de esta figura, siendo así el artículo 11 numeral 9 de la Constitución del 2008, una especie de recopilación de los artículos 20, 21 y 22 de la anterior Constitución.

Dicho artículo no solo recopila a sus predecesores, si no que introduce nuevos conceptos como la responsabilidad por omisión, desarrolla el derecho de repetición, y aumenta el espectro de responsabilidad del Estado en los casos de error judicial, retardo injustificado, y por violación del derecho a la tutela judicial efectiva, concediendo un espectro más amplio de protección al administrado, en los casos de la prestación deficiente del servicio de administración de justicia. Otra precisión importante, es que la nueva constitución contempla la responsabilidad del Estado, no solo por actos ilegales o antijurídicos, si no por omisiones o acciones de los servidores públicos en el desempeño de sus cargos, pudiendo contemplarse tanto la responsabilidad por actos lícitos e ilícitos.

El Código Civil ecuatoriano regula el régimen de la responsabilidad extracontractual en sus artículos 2214 y 2237, referentes a los Delitos y Cuasidelitos, que acorde a nuestra jurisprudencia, contiene reglas que son aplicables a las relaciones entre particulares, pero también a las relaciones de particulares con el Estado. Ahora bien, cabe mencionar que el Código Civil ecuatoriano existen fundamentos de una responsabilidad subjetiva, sin embargo, la Constitución de la República del Ecuador fundamenta esta responsabilidad estatal en un régimen de objetividad de la responsabilidad.

Pese a la gran importancia que cobra esta figura en el derecho, no existe en la República del Ecuador, un gran desarrollo jurisprudencial de la misma, lo que no quiere decir que el aporte de los magistrados ecuatorianos a la figura de la responsabilidad extracontractual del Estado haya sido nulo. Por ejemplo, la sentencia de fecha 24 de agosto de 2012 emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia publicada en Gaceta Judicial, Año CXIII, Serie XVIII, N° 12, p. 4952, desarrolla la controversia de si las normas respecto de la responsabilidad extra contractual contenidas en el código civil son aplicables en la determinación de responsabilidad estatal. Al respecto la Corte manifestó, un criterio erróneo, donde concluyó que ninguna de las teorías sobre la responsabilidad privada contenidas en el código civil, resultan aplicables a la responsabilidad estatal. Este criterio fue emitido por la Corte bajo los siguientes términos, que sobre la responsabilidad estatal manifestó:

No puede ser estudiada y decidida con base en las normas civiles que regulan la responsabilidad extracontractual, sino a la luz de los principios y doctrinas del derecho administrativo en vista de las diferencias sustanciales existentes entre éste y el derecho civil, dadas las materias que regulan ambos derechos, los fines perseguidos y el plano en que se encuentran colocados. En efecto, el derecho civil regula las relaciones patrimoniales y de familia entre las personas privadas; tiene como fin inmediato el

interés de los individuos; y las personas se encuentran colocadas en un plano de igualdad. En cambio, el derecho administrativo regula las relaciones jurídicas de las entidades públicas entre sí y con respecto a los particulares o administrados; tiene por objeto la satisfacción de las necesidades colectivas o públicas y goza de especiales prerrogativas para lograr sus fines. Fue así como se implantó la teoría de la responsabilidad objetiva o falla del servicio público, que es una responsabilidad directa, consistente en que se produce un daño debido a que una persona pública no ha actuado cuando debía hacerlo, ha actuado mal o ha actuado tardíamente; no entra pues aquí a consideración necesariamente el concepto de culpa de un agente identificado, típico de la responsabilidad subjetiva de carácter civil, porque la falla puede ser orgánica, funcional o anónima. Sentencia Corte Nacional (2012, 24 agosto).

La Corte en su análisis concluye que no se pueden utilizar normas relativas a la responsabilidad civil para determinar responsabilidad estatal, sin embargo, la naturaleza pública de la figura, si bien impide que sea regulada directamente por la disposiciones y normas del código civil existe una excepción que los magistrados no contemplan. Esta excepción, como lo manifiesta el doctrinario Juan Carlos Cassagne (2009), se da en casos de aplicación análoga de este último cuerpo legal, donde la norma civil es utilizada para cubrir los vacíos del ordenamiento jurídico en materia administrativa.

CAPITULO II

La Responsabilidad Del Estado En La Inadecuada Prestación Del Servicio De Administración De Justicia

2.1 De la responsabilidad del Estado en la deficiente prestación del servicio de administración de justicia

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 52 establece el derecho que tienen los administrados: “A disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad”, y además continua en su segundo inciso indicando que

La ley establecerá los mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de las consumidoras y consumidores; y las sanciones por vulneración de estos derechos, la reparación e indemnización por deficiencias, daños o mala calidad de bienes y servicios, y por la interrupción de los servicios públicos que no fuera ocasionada por caso fortuito o fuerza mayor (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art 52).

En este artículo, se menciona incluso la obligación de reparar e indemnizar en caso de deficiencias o mala calidad en la prestación de servicios públicos, siempre que esta no sea ocasionada por caso fortuito o fuerza mayor. En el artículo 53 del texto constitucional, se vuelve a hacer referencia a la obligación del Estado de indemnizar, en su segundo inciso se menciona “El Estado responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a las personas por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art 53).

En correlación con la norma suprema, el artículo 15 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece a la administración de justicia como un servicio público, que debe ser prestado por Estado, acorde a los principios y estándares de calidad mínimos establecidos en la Constitución y la ley. Se menciona a nivel legal, la responsabilidad del Estado en los siguientes casos: por error judicial, en los casos de detención arbitraria, en los casos cuando existe retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, y por violaciones del derecho a la tutela judicial efectiva o violaciones de los principios y reglas del debido proceso.

2.1.1 Error Judicial

El abogado José García Falconí define al error judicial como “el falso concepto que tiene el Juez respecto de la verdad de los hechos que son materia del proceso; y, que se recalca que comprende no solamente los perjuicios producidos en el inocente sino en los errores o faltas que afectan al culpable y pueden incluir tanto el error de hecho como el derecho” (García Falconí, 2005).

Refiriéndonos al caso ecuatoriano, la Corte Constitucional en la Sentencia No. 007-09-SEP-CC, de 19 de mayo de 2009, manifestó la existencia de una correlación entre las causales contenidas en el artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, referentes a la casación, con las formas de error judicial existentes. La Corte menciona las siguientes causales: 1) cuando existe errónea apreciación de los hechos, 2) cuando se encuadra erróneamente el ordenamiento jurídico con los hechos facticos del caso, y 3) cuando se aplica erróneamente una norma. (García Falconi, 2005)

Cabe aclarar que no basta con la simple declaración por parte del administrado de que existió un error judicial, para legitimar la acción contra el Estado por inadecuada administración de justicia, por lo que la ley o jurisprudencia se encuentra obligada a establecer los correspondientes parámetros para que se genere la responsabilidad de indemnizar por parte del Estado.

Si bien en la República del Ecuador no existe dentro del ordenamiento jurídico una ley o código que establezca dichos criterios, podemos establecer que al menos que para que el Estado se responsabilice por el error judicial, este 1) debe generar un daño o perjuicio evidente, y 2) que la existencia de este error judicial sea declarada mediante providencia en firme, siguiendo así el criterio jurisprudencial chileno contenido en la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Valdivia el 29 de abril de 2005, en la causa conocida como "Catalán contra Fisco", donde menciona la necesidad de estos dos requisitos previo al inicio de la correspondiente acción.

2.1.2 Detención arbitraria

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), declaración que busca la protección internacional de los derechos del hombre en su condición humana, establece que:

Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes. Nadie puede ser detenido por incumplimiento de

obligaciones de carácter netamente civil. Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre, 1948).

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1966, donde se establecen

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a las seguridades personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.
2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.
3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966).

En la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 77, se encuentran las garantías comunes a todos los procesos penales, donde específicamente en su numeral 1 se manifiesta:

1. La privación de la libertad no será la regla general y se aplicará para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso, el derecho de la víctima del delito a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones, y para asegurar el cumplimiento de la pena; procederá por orden escrita de jueza o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley. Se exceptúan los delitos flagrantes, en cuyo caso no podrá mantenerse a la persona detenida sin formula de juicio por más de veinticuatro horas. Las medidas no privativas de libertad (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Es así que, tanto en el derecho internacional como en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, existen normas que garantizan el derecho a la libertad de todos los hombres, manifestando que nadie puede ser privado de su libertad ni sometido a detención de manera infundada o arbitraria. Sin embargo, dentro de este artículo se establecen también las formas

en que la detención, y por ende la restricción del derecho a la libertad individual es legal y acorde a derecho, como por ejemplo la detención con orden de juez que cumple con todos los requisitos establecidos en la ley y en los casos de delitos flagrantes, donde se permite retener a la persona sin formula de juicio hasta por veinticuatro horas.

En la sentencia de casación, dictada por la Corte Nacional de Justicia, Primera Sala de lo Penal, de fecha 21 de septiembre de 2010, publicada en Registro Oficial Suplemento N° 426, se pone de manifiesto el fundamento de dicha figura, donde se menciona que “una persona inocente, no debe asumir una carga pública que afecte injustificadamente sus derechos”. Como se menciona en capítulos anteriores, respecto de las cargas soportadas por los administrados, cuando el administrado, sean cuales sean las razones, es obligado a soportar una carga a la que no está obligado, entonces el Estado tiene la responsabilidad de indemnizarlo y reparar aquellos perjuicios que haya generado en su obrar. Sentencia Corte Nacional (2010, 21 de septiembre).

2.1.3 Retardo injustificado.

El artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), se establece que: Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

Sobre el principio de celeridad enfocado en la administración de justicia, el Código Orgánico de la Función Judicial manifiesta lo siguiente:

Art. 20.- PRINCIPIO DE CELERIDAD. - La administración de justicia será rápida y oportuna, tanto en la tramitación y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido. Por lo tanto, en todas las materias, una vez iniciado un proceso, las juezas y jueces están obligados a proseguir el trámite dentro de los términos legales, sin esperar petición de parte, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario.

El retardo injustificado en la administración de justicia, imputable a las juezas, jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial y auxiliares de la justicia, será sancionado de conformidad con la ley (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Es precisamente en el segundo inciso de este artículo donde se establece que el retardo injustificado en la administración de justicia que sea imputable a los servidores de la función judicial e incluso a los auxiliares de la misma será sancionado, dando a entender la gran

importancia de este principio en la administración de justicia llevándolo hasta el punto de establecer sanciones al servidor público cuando esta mora procesal sea imputable. Dentro del Código Orgánico de la Función Judicial, la figura cobra tal importancia que se establece como causal directa de infracción cometida por el servidor judicial público. Sin embargo, es importante mencionar que las consecuencias del retardo judicial a nivel administrativo pueden ir desde una infracción leve, cuando el retardo es leve, hasta terminar en manifiesta negligencia, cuando el retardo es gravísimo.

En ese punto surge el problema para el operador de justicia y la entidad administrativa sancionadora, esto es, el Consejo de la Judicatura, no tiene parámetros definidos y claros, que se encuentren debidamente establecidos en el marco legal ecuatoriano para poder clasificar los tipos de retardos judiciales que pueden ocurrir y sus respectivas consecuencias en el servidor público responsable. Como se menciona en párrafos anteriores, la sanción del retardo se justifica en la violación a los principios de la Función Judicial, y de las normas que sirven de directrices del sistema procesal. Consecuentemente, y en armonía con la norma constitucional ecuatoriana, en el artículo 15 del Código Orgánico de la Función Judicial, se reitera la responsabilidad del Estado de indemnizar, en virtud del principio de responsabilidad, donde se expone:

Art. 15.- PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. - La administración de justicia es un servicio público que debe ser prestado de conformidad con los principios establecidos en la Constitución y la ley.

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 (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009).

2.1.4 Violaciones del derecho a la tutela judicial efectiva

La tutela judicial efectiva, es en definitiva una de las más importantes figuras del derecho constitucional y derecho procesal, configura una serie de derechos y garantías con estándares de calidad en procesos donde se tutela de los derechos individuales o colectivos de los administrados. La tutela judicial efectiva comprende el derecho al libre acceso a los órganos jurisdiccionales, a la obtención de una resolución definitiva emitida por un juez competente y el derecho a que ésta sea ejecutable y por otro lado se el derecho a que se respete el debido proceso con todas las garantías que conlleva. (Aguirre Vanessa, 2009)

En la Constitución de la República del Ecuador la tutela judicial se encuentra en su artículo 75 donde se manifiesta que:

Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El mismo artículo de manera superficial termina recogiendo los elementos y garantías que componen a la tutela judicial efectiva, como lo son el acceso gratuito a la justicia, una justicia que debe cumplir con las características de ser imparcial y expedita en base a los principios de celeridad e inmediación, además de establecer que las resoluciones judiciales son de cumplimiento obligatorio, sin excepción, donde en caso de no ser cumplidas se sancionara administrativa, civil y penalmente, acorde a la ley.

En la sentencia de Corte Constitucional, Número 052-13- SEP-CC, dentro del caso No. 1079-11-EP, publicada en Registro Oficial Suplemento número 130 del 25 de noviembre de 2013 respecto de la tutela judicial, la Corte manifiesta que el contenido de la tutela judicial efectiva, no solo se limita al artículo 75 de la CRE, bajo los siguientes términos:

El derecho a la tutela judicial efectiva guarda relación con los requisitos del artículo 8 del Pacto de San José, relativo a las garantías judiciales, esto es que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, así como a la protección judicial dispuesta en el artículo 25 ibídem, esto es que las personas tienen derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso ante los jueces o tribunales competentes que las ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o dicho Convenio, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. Sentencia Corte Constitucional (2013, 25 de noviembre).

Por tanto, en caso de incurrir en violaciones comprobadas a la tutela judicial efectiva garantizada por Estado Ecuatoriano, se configura la responsabilidad extra contractual de este último, de indemnizar por los perjuicios causados al administrado.

2.1.5 Violaciones de los principios y reglas del debido proceso.

El doctrinario Mario Madrid Malo (1997), en la obra "Derechos Fundamentales", define al debido proceso como aquel en que "todo se ajusta al principio de juridicidad propio del Estado de derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem. Como las demás potestades del Estado, a la de administrar justicia está sujeta al imperio de lo jurídico: sólo puede ser ejercida dentro de los términos establecidos con antelación por normas generales y abstractas que vinculan en sentido positivo y negativo a los servidores públicos". Las reglas y garantías del debido proceso se encuentran consagradas en casi todos los sistemas judiciales del mundo, constituyendo así, uno de los pilares más importantes en el derecho procesal, donde se establecen ciertas reglas básicas y previas, a todo procedimiento jurisdiccional.

En el Ecuador como en muchos otros Estados, el debido proceso termina siendo una garantía de nivel y relevancia constitucional, conforme el artículo 76 de la misma que manifiesta en su inciso inicial: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso...", (Constitución de la República del Ecuador, 2008), que incluye figuras jurídicas de gran importancia, como lo son el derecho a la defensa y todo lo que implica, el principio de motivación, la prohibición de doble juzgamiento, principio de doble conforme, principio imparcialidad, entre otros. Es así que la tutela judicial efectiva termina refiriéndose al derecho que tenemos todos para acceder a una justicia gratuita y expedita, con la garantía de obtener una resolución judicial al final del proceso para ejecutarla, mientras el debido proceso norma las reglas y garantías de las que gozamos todos los ciudadanos y entidades de derecho público o privado, al momento de encontrarnos inmiscuidos en un proceso judicial donde se ventilen o tutelen nuestros derechos.

CAPITULO III

La Acción Contra El Estado Por Inadecuada Administración De Justicia Contemplada En El Código Orgánico De La Función Judicial

El Código Orgánico de la Función Judicial contempla en su artículo 32 la acción contra el Estado por inadecuada administración de justicia, mismo que fue sustituido por el Artículo 2 de la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial, quedando el texto final de la siguiente forma:

El Estado será responsable por error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por violaciones de los principios y reglas del debido proceso. Las acciones por error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por violaciones de los principios y reglas del debido proceso, podrán interponerse, de manera independiente, en cualquier materia.

El error judicial se produce cuando existe por parte de un juez, tribunal, fiscal o defensor una alteración de los hechos o una equivocación inaceptable e incontestable en la interpretación o aplicación de disposiciones jurídicas específicas, en la sustanciación y resolución de un determinado proceso judicial. Puede implicar, dadas ciertas condiciones, no solo la responsabilidad del funcionario judicial sino también del Estado. La responsabilidad será declarada por órgano judicial competente en sentencia o resolución debidamente motivada.

Las acciones por retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por violaciones de los principios y reglas del debido proceso requerirán declaración judicial previa.

Al efecto, el perjudicado, por sí mismo o por intermedio de su mandatario o representante legal, sus causahabientes o los representantes legitimados de las personas jurídicas, propondrán su acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de su domicilio. En el mismo libelo demandará la indemnización de los daños y perjuicios y la reparación del daño moral, de estimar que tiene derecho para ello.

El legitimado pasivo en estas acciones será la Directora o el Director General del Consejo de la Judicatura. El trámite de la causa será el previsto en el Código Orgánico

General de Procesos y las prescripciones procesales adicionales previstas en este Código. Estas reclamaciones caducarán en el plazo de cuatro años contados desde que se realizó el último acto considerado como violatorio del derecho del perjudicado.

Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada en virtud de un recurso de revisión, o cuando alguien haya sufrido prisión preventiva arbitraria y haya sido luego sobreseído o absuelto mediante providencia ejecutoriada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia, bajo los parámetros previstos en el Código Orgánico Administrativo para el establecimiento de Responsabilidad Extracontractual del Estado” Ley Orgánica Reformativa del Código Orgánico de la Función Judicial (2019, 20 de junio).

En comparación al artículo previo a la expedición de su última reforma, se mantiene similar en esencia, sin embargo, se hacen las siguientes diferenciaciones respecto del texto anterior:

- 1) En el artículo sustituido, se contempla en su primer inciso que, las acciones por error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por violaciones de los principios y reglas del debido proceso, pueden ser interpuestas, de manera independiente y sin perjuicio de la materia sobre la que versen.
- 2) Se define en su inciso tercero al error judicial y se establece que la responsabilidad deberá ser declarada por órgano judicial competente en sentencia o resolución debidamente motivada.
- 3) En relación a lo manifestado en el inciso anterior, se establece como requisito previo en las acciones interpuestas por retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por violaciones de los principios y reglas del debido, la necesidad de contar con declaración judicial previa.
- 4) En el inciso 6 del mismo artículo, se establece que el trámite de la causa será el previsto Código Orgánico General de Procesos, lo que deroga la disposición anterior, donde el trámite previsto se refería a lo dispuesto en la Ley de lo Contencioso Administrativo y el COFJ.

3.1 Legitimación

3.1.1 Legitimación activa

La legitimación activa de la presente acción se encuentra determinada en el mismo artículo 32 del Código Orgánico de la Función Judicial, donde se establece que puede ser propuesta, en primer lugar y como es lógico, por el perjudicado directo, es decir la persona quien sufrió directamente el perjuicio causado por el Estado, que causo la vulneración de derechos. El mismo artículo, conforme a las normas procesales ecuatorianas, recalca la posibilidad que tiene el afectado de comparecer por intermedio de su mandatario o procurador. Asimismo, se contempla la posibilidad de que la acción sea planteada tanto por personas naturales como jurídicas, siempre que éstas últimas comparezcan a través de sus legítimos representantes. Pueden también interponer esta acción los herederos o derechohabientes del afectado.

3.1.2 Legitimación pasiva

La legitimación pasiva, se encuentra claramente establecida en el inciso quinto del artículo 32, donde se indica que el legitimado pasivo será la Directora o el Director General del Consejo de la Judicatura. Contrastando el contenido del presente artículo con el texto anterior que constaba en la norma, encontramos una particularidad de obligatorio análisis para este estudio. En el texto anterior respecto de la legitimación pasiva constaba: “El legitimado pasivo en estas acciones será la Presidenta o Presidente del Consejo de la Judicatura, que podrá comparecer a través de delegado”.

Sin embargo, dentro de las funciones del Presidente del Consejo de la Judicatura contenidas en el artículo 269 del COFJ, no se encuentra ninguna referente a ejercer la representación legal del Consejo de la Judicatura, por lo que nos encontramos ante una clara antinomia respecto de dos normas de igual nivel jerárquico contenidas en el mismo Código.

Dicha antinomia fue resuelta por la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial, misma que cambio el texto del artículo 32 y establece como legitimado pasivo al Director del Consejo de la Judicatura. Conforme a lo establecido en el artículo 280 del COFJ numeral 2, corresponde al Director o Directora ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la Función Judicial (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009).

Sin perjuicio de lo anterior, debe constar también en la demanda, la Procuraduría General del Estado, representada por el Procurador General del Estado conforme lo establecido en el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, donde se menciona:

Art. 6.- De las citaciones y notificaciones.- Toda demanda o actuación para iniciar un proceso judicial, procedimiento alternativo de solución de conflictos y procedimiento administrativo de impugnación o reclamo contra organismos y entidades del sector público, deberá citarse o notificarse obligatoriamente al Procurador General del Estado. De la misma manera se procederá en los casos en los que la ley exige contar con dicho funcionario. La omisión de este requisito, acarreará la nulidad del proceso o procedimiento. Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado (2004, 13 de abril)

El artículo 33 del Código Orgánico de la función Judicial, establece además que

Una vez citada la demanda al Consejo de la Judicatura, éste pedirá al juzgado de la causa que se cuente como partes procesales con las servidoras o servidores que hayan intervenido en los actos que se alegan fueron violatorios de los derechos del perjudicado, y que se les cite en sus domicilios o en sus lugares de trabajo. Las servidoras o servidores tendrán las más amplias garantías para ejercer su derecho a la defensa, pero están en la obligación de comparecer a juicio y aportar toda la prueba de que dispongan a fin de demostrar que los actos que originaron los perjuicios no se debieron a dolo o negligencia suya, sino a caso fortuito o a fuerza mayor.

Es así que el artículo 33 establece que se deben contar con los servidores judiciales responsables de los actos violatorios cometidos, donde podrán ejercer ampliamente su derecho a la defensa, pero no podrán alegar orden jerárquica superior, si no aportador todo tipo de prueba que indique que la violación se produjo por caso fortuito o fuerza mayor.

3.2 Competencia

Conforme lo establece el artículo 32 del Código Orgánico de la Función Judicial, los legitimados activos, deducirán la correspondiente acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo correspondiente a su domicilio, quien es el Tribunal competente para conocer este tipo de acciones. Se establece además en este inciso, que en la misma demanda se podrá solicitar: 1) La indemnización de los daños y perjuicios y 2) La reparación del daño moral, en el caso de que el perjudicado se crea con derecho de ello (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009).

3.3 Trámite de la acción contra el Estado por inadecuada administración de justicia.

El trámite de la acción contra el Estado por inadecuada administración de justicia, se encontraba regulado por lo dispuesto en la Ley de lo Contencioso Administrativo, con arreglo

a las disposiciones contenidas en el COFJ. Sin embargo, esta disposición fue derogada expresamente en la disposición derogatoria tercera del Código Orgánico General de Procesos, mismo que indicaba que todas las acciones contencioso administrativas, pasarían a ser reguladas por los artículos 299 al 317 que regulan las disposiciones comunes a los procesos contencioso administrativo y contencioso tributario, y del artículo 326 al 311 del COGEP, normas que contenían el proceso contencioso administrativo como tal.

Además, se estará dispuesto a las particularidades comprendidas en el artículo 32 y 33 del Código Orgánico de la Función Judicial, con especial atención al artículo 33 ibídem que manifiesta que si la conducta o acto del servidor que causo el perjuicio no ha sido debidamente justificada, se dispondrá que el Consejo de la Judicatura pague directamente la indemnización al afectado, para que luego este último ejerza la acción coactiva contra el funcionario responsable de que el Estado haya tenido que pagar al perjudicado (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009).

3.4 Sobre la prescripción de la acción.

En el artículo 32 inciso séptimo, se establece el plazo de cuatro años, para que la acción por inadecuada administración de justicia mismo que debe contarse último acto considerado como violatorio del derecho del perjudicado. En el anterior texto, se mencionaba que el tiempo de prescripción se contaba en 4 años desde que se realizó el último acto violatorio del derecho del perjudicado, por lo que existe una leve diferencia entre los dos textos, ya que el primero se refiere al acto violatorio, mientras que en la reforma se agrega la expresión “considere violatoria”, lo que genera mayor amplitud respecto del último acto sobre el cual se contabilice el plazo para la prescripción.

Sin embargo, cabe aclarar que el tiempo de prescripción de la acción y el acto violatorio como tal, deberán ser analizados por el juez para contabilizar correctamente el tiempo de prescripción.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- En el presente trabajo se ha abarcado, en gran parte del mismo, la responsabilidad que tiene el Estado frente a los administrados, en los casos de prestación deficiente del servicio público de la administración de justicia. Sobre la responsabilidad extra contractual que se genera en estos casos se puede concluir que esta figura se encuentra contemplada a lo largo de del ordenamiento jurídico ecuatoriano, pero principalmente en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República, donde se consagra la responsabilidad del ente estatal de indemnizar a los individuos perjudicados por una deficiente o inadecuada administración de justicia. Asimismo, en los artículos 32 y 33 del Código Orgánico de la Función Judicial, norma que regula de manera unitaria y sistematizada, la estructura y organización de la Función Judicial, y los órganos y funcionarios que participan de la administración de justicia, se establece la acción contra el Estado por inadecuada administración de justicia.
- Se denota entonces, la inmensa urgencia del legislador, por contemplar y positivizar en nuestra legislación, una acción directa y separada, que permita al administrado defender sus derechos violentados por el Estado, en los casos de deficiente administración de justicia. Con esta acción surge una herramienta de gran importancia que permite a los ciudadanos ser indemnizados económicamente en los casos de detención arbitraria, error judicial, 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; y, también en caso de que una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, sean estos yerros judiciales producidos de manera dolosa o culposa, siendo la única forma de exclusión, la de que el funcionario excuse que no existió dolo en su actuar y que la falta fue producida por caso fortuito o fuerza mayor.
- Se contempla, además, un proceso con ciertas particularidades que, previstas en el artículo 32 y 33 del Código Orgánico de la Función Judicial, debe seguir el administrado en su búsqueda de reparación integral. El mismo artículo 32 del COFJ establece que la acción debe interponerse contra el Director Consejo de la Judicatura, y además establece que debe demandarse la correspondiente indemnización de daños y perjuicios e incluso existe la posibilidad por parte del

administrado de solicitar el daño moral que se ha producido por el mal funcionamiento de justicia.

- Tal ha sido la importancia de esta figura contemplada en la legislación ecuatoriana, que el legislador en el año 2020, expidió una ley reformativa al COFJ, donde se sustituyó totalmente el texto del artículo 32, que, si bien guardaba muchas similitudes con su antecesor, en la reforma se corrigieron antinomias respecto de la legitimación pasiva de la acción y clarificaron ciertas incongruencias de las que sufría el articulado. Sin embargo, todavía se advierte de ciertas incongruencias en la norma, sobre todo en el ámbito procesal. Tenemos por ejemplo que, en estas causas, pese a que hablamos de Responsabilidad extracontractual del Estado, la acción se presenta contra el Director del Consejo de la Judicatura, que, si bien es el representante legal del Consejo, no es representante directo del Estado como tal, lo que a qué criterio de este estudio, genera que la acción no vaya directamente enfocada al responsable principal que da origen a esta acción.
- Se advierten además varias inconsistencias respecto del artículo 33 del Código Orgánico de la Función Judicial, que pueden propiciar que, en la práctica, esta figura no tenga la eficacia necesaria para dar respuestas concretas a los administrados en la vulneración de sus derechos. Precisamente lo que se pretende es que exista una acción que recoja todas las formas de yerro judicial que provocan un mal funcionamiento de la administración de justicia y le permita al individuo hacer valer sus derechos frente a esta, en la forma de una compensación económica, misma sobre la cual luego el Estado podrá ejercer su derecho de repetición sobre el servidor responsable. Sin embargo, realmente la acción como tal, no abarca con suficiencia, un proceso completo donde se pueda declarar la existencia del yerro judicial, el proceso de imputación del daño producido con la responsabilidad extra contractual del Estado, el cálculo de la indemnización, y la acción repetición por parte del Estado contra el funcionario responsable, en virtud de que pretende abarcar acciones de distinta naturaleza. Además, se suma que, dentro de la norma, no se establece como tal, el llamado procedimiento coactivo a seguir en contra del funcionario sobre quien se ejerce la acción de repetición, lo que genera un vacío legal, puesto que, a fecha de hoy, no existe norma que regule este procedimiento coactivo contra el funcionario responsable por la indemnización que tuvo que pagar el Estado.

Todo lo anterior genera diversas incongruencias que hacen que la acción como tal, carezca de la eficacia necesaria para regular el proceso de juicio indemnizatorio por responsabilidad objetiva del Estado y posterior acción de repetición contra el funcionario, por lo que, lo más recomendable sería separar abiertamente dichas acciones, y establecer mecanismos separados atendiendo a la distinta naturaleza de dichas acciones.

REFERENCIAS

- Aguirre, V. (2009). La tutela judicial efectiva como derecho humano: una aproximación a su concepción y situación en el Ecuador.
- Amenábar M. del P. (2008). Responsabilidad Extracontractual de la Administración Pública. Rubinzal- Culzoni.
- Cassagne, J. C. (2009). «Los principios que fundamentan la responsabilidad extracontractual del Estado y el alcance de la reparación.
- Código Orgánico de la Función Judicial. (21 de septiembre 2009). Registro Oficial Suplemento N° 426. Asamblea Nacional del Ecuador.
- Constitución de la República del Ecuador. (11 de agosto 1998). Decreto Legislativo No. 000. Registro Oficial N° 1.
- Constitución de la República del Ecuador. (20 de octubre 2008). Registro Oficial. Quito, Ecuador: Asamblea Constituyente de Ecuador.
- Corte Constitucional. (25 de noviembre de 2013). Número 052-13- SEP-CC, dentro del caso No. 1079-11-EP, publicada en Registro Oficial Suplemento número 130.
- Corte de Apelaciones de Valdivia. (29 de abril 2005). Catalán contra Fisco. Chile.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. (1948).
- Dromi, J. R. (1975). «Actividad administrativa provincial (enfoque histórico)». 712.
- Esparza, C. (2015). «La relación de causalidad y el daño indemnizable en los supuestos de pérdida de la oportunidad».
- García, F. (2005). «Responsabilidad civil del Estado ecuatoriano».
- Garrido Falla, F., Palomar Olmeda, A., y Losada González, H. (2006). Tratado de Derecho Administrativo. 12a ed. Tecnos.
- José, S. C. A. (2015). «Principio de Tutela Judicial Efectiva».

Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado. (2004,13 de abril). Registro oficial 312.

Asamblea Nacional del Ecuador.

Ley Orgánica Reformativa del Código Orgánico de la Función Judicial. (2020, 2 de

diciembre). Asamblea Nacional del Ecuador.

Madrid-Malo Garizaba, M. (1997). Derechos fundamentales/por Mario Madrid-Malo

Garizaba. Vol. 10. Segunda.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966). Asamblea General de las

Naciones Unidas.

Pastrana Santiago, V. (2018). «Análisis del nexa causal en la responsabilidad

extracontractual del Estado». 63-86.

Patiño, H. (2008). «Responsabilidad extracontractual y causales de exoneración». 14:26.

Rodríguez, S. E. Galarza, y V. Aguirre Guzmán. s. f. «La acción de

repetición derivada del mal funcionamiento de la administración de justicia». 108.

Sentencia 19976. (2011). Sala de lo Contencioso del Consejo de Estado colombiano.

Sentencia de Casación (2012, 24 de agosto). Sala de lo Contencioso Administrativo de la

Corte Nacional de Justicia publicada en Gaceta Judicial, Año CXIII, Serie XVIII, N° 12, p.

4952.

Sentencia de casación (2007, 11 de abril). Sala de lo Contencioso Administrativo, fallo de

casación (11 de abril de 2007).

Sentencia de casación (2010, 21 de septiembre). Corte Nacional de Justicia, Primera Sala de

lo Penal. Registro Oficial Suplemento N° 426

Velásquez, P. O. (2015). «Responsabilidad Civil Extracontractual.»

Wartenberg (2002). «Un estudio de efectos en las características de la responsabilidad

extracontractual del Estado». 343-75.

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Cobo Arreaga Luis Antonio**, con C.C: # **0959470246** autor del trabajo de titulación: **Análisis del juicio contra el Estado por inadecuada administración de justicia**, 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, **20 de febrero del 2022**



f. _____
Nombre: **Cobo Arreaga Luis Antonio**
C.C: **0959470246**

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA			
FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN			
TÍTULO Y SUBTÍTULO:	Análisis del juicio contra el Estado por inadecuada administración de justicia.		
AUTOR(ES)	Cobo Arreaga Luis Antonio		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Salcedo Ortega Ernesto Francisco		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	20 de febrero del 2022	No. DE PÁGINAS:	28
ÁREAS TEMÁTICAS:	Responsabilidad Extra Contractual del Estado, Derecho Procesal, Derecho Administrativo		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Inadecuada Administración de Justicia, Responsabilidad Extra Contractual, Derecho Administrativo, Indemnización, Estado, Error Judicial		
RESUMEN/ABSTRACT:	<p>El artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador consagra la responsabilidad extra contractual de Estado ecuatoriano, en los casos de detención arbitraria, error judicial, 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. Asimismo, el artículo 32 del Código Orgánico de la Función Judicial, contempla la acción contra el Estado por inadecuada administración de justicia, en relación a lo contemplado en el artículo 11 numeral 9 de la CRE. Sin embargo, ¿es realmente eficaz la acción contemplada en el artículo 32 del COFJ, en la determinación de responsabilidad extra contractual por inadecuada administración de justicia? ¿Realmente, la acción antes mencionada, contiene un proceso en armonía con el ordenamiento jurídico ecuatoriano? ¿Puede esta acción, garantizar al administrado, un mecanismo adecuado en la búsqueda de indemnización y defensa de sus derechos, en los casos de inadecuada administración de justicia?.</p>		
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593-4-83911842	E-mail: luis.cobo01@cu.ucsg.edu.ec	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::	Nombre: Reynoso Gaute Maritza Ginette		
	Teléfono: +593-4-3804600		
	E-mail: maritza.reynoso@cu.ucsg.edu.ec		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			