



Universidad San Gregorio de Portoviejo

Departamento de Posgrado

Programa de Maestría en Derecho Procesal y Litigación Oral

Artículo profesional de alto nivel

**La competencia para ejecutar reparación económica en acciones de
protección en contra del Estado**

Autores:

Ab. Jeniffer Julliet Loor Párraga
Ab. Geovanna Mariel Flores Sánchez

Tutora:

Ab. Yokir Reyna Zambrano Mgs.

Portoviejo, 2022

La competencia para ejecutar reparación económica en acciones de protección en contra del Estado¹

The competence to execute economic reparation in protection actions against the State

Autoras:

Jeniffer Julliet Loor Párraga²

Geovanna Mariel Flores Sánchez³

Resumen

El presente trabajo analiza la reparación integral constituye un verdadero derecho constitucional, y cuyo titular es la persona afectada por la vulneración de algún derecho y que requiere sea reconocido, pues se respalda y brinda materialidad a las garantías jurisdiccionales, brindando entre ellas la medida de reparación económica. El artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que cuando el estado es responsable del pago de una reparación económica se remitirá el proceso para ante lo contencioso administrativo para su ejecución, y mediante sentencia No. 0011-16-SIS-CC, estableció el procedimiento para dicha ejecución, sin embargo pese a que se encuentran determinadas dichas reglas, en el presente trabajo se busca analizar que se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva pese a que se accede a la justicia, y se obtiene una sentencia, la ejecución es derivada a otro tribunal ocasionando la falta de celeridad, economía procesal e intermediación, por lo que la competencia para ejecutar la reparación económica debe mantenerse al juez constitucional que emitió la sentencia.

Palabras claves: Competencia; celeridad; economía procesal; intermediación; reparación económica.

Abstract

The present work analyzes the integral reparation which constitutes a true constitutional right, and whose holder is the person affected by the violation of some right and which requires to be recognized, since it is supported and provides materiality to the jurisdictional guarantees, providing among them the measure of economic reparation. Article 19 of the Organic Law of Jurisdictional Guarantees and Constitutional Control establishes that when the state is responsible for the payment of an economic reparation, the process will be sent to the administrative contentious for its execution, and by means of judgment No. 0011-16-SIS-CC, the court will send the process to the administrative contentious for its execution. 0011-16-SIS-CC, established the procedure for such execution, however, despite the fact that such rules are determined, this paper seeks to analyze that the right to effective judicial protection is violated despite the fact that access to justice is obtained, and a judgment is obtained, the execution is referred to another court causing the lack of speed, procedural economy and immediacy, so that the competence to execute the economic reparation should be maintained to the constitutional judge who issued the judgment.

Keywords: Competence; celerity; procedural economics; immediacy; economic repair.

¹ Artículo científico de alto nivel, producto del Proyecto de Investigación aprobado por la Universidad San Gregorio de Portoviejo, Resolución USGP C.U. Nro. 203-12-2020 de 15 de diciembre de 2020, titulado "Competencias de Investigación en estudiantes de Educación Superior de la Carrera de Derecho de la Universidad San Gregorio de Portoviejo".

² Docente, Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador, Magíster en Derecho del Estado con énfasis en Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia y Cursante del Programa de Maestría en Derecho Procesal y Litigación Oral de la Universidad San Gregorio de Portoviejo, Docente Titular de la Universidad San Gregorio de Portoviejo, Manabí, Ecuador. jjloor@sangregorio.edu.ec

³ Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador. Cursante del Programa de Maestría en Derecho Procesal y Litigación Oral de la Universidad San Gregorio de Portoviejo (Segunda Cohorte), Manabí, Ecuador. Correo electrónico: geovyflores@hotmail.com

Introducción

El Ecuador que es un estado constitucional de derechos y justicia cuyo fin es proteger de manera constante la aplicación de los principios establecidos en la Constitución, y medidas en las cuales se garanticen los mismos con el objeto de que no sean vulnerados, para ello el estado adopta medidas de reparación integral, y específicamente la reparación económica que se abordará en el presente artículo.

En la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se determina que la competente para ejecutar las reparaciones económicas es de los tribunales contenciosos administrativos, así lo establece su artículo 19, sin embargo, los artículos 21 y 163 de la misma ley, establece que los jueces están obligados a ejecutar las sentencias que hayan emitido en materia constitucional, ocasionando así un conflicto de competencia al momento de querer ejecutar una sentencia en la que se ha ordenado la reparación económica.

La Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia 11-16-SIS-CC, emitió con carácter erga omnes, la regla interpretativa de aplicación inmediata respecto al trámite de la ejecución de la reparación económica a la víctima; respecto a la sentencia mencionada ut supra, se estableció cuáles son los pasos a seguir, indicando que si el sujeto pasivo que debe reparar a la víctima es una entidad del estado, el proceso debe ser remitido por el Juez Constitucional de primer nivel, para ante lo contencioso administrativo para su ejecución, en el término de 10 días, o a petición directa del beneficiario, ante lo contencioso administrativo con copia de la sentencia constitucional, para ser ejecutado.

En virtud de aquello, y pese a que se encuentra establecida así la regla interpretativa, en el presente artículo se analiza la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en los principios de celeridad, inmediación, concentración y economía procesal, al remitir un proceso que podría ser ejecutado por un juzgado de primer nivel, ante la jurisdicción contencioso administrativa, pues de acuerdo a las consideraciones de la Corte Constitucional en la sentencia 11-16-SIS-CC, en donde menciona estadísticas remitidas por el Consejo de la Judicatura, los Tribunales Contencioso Administrativos, se encuentran colapsados, lo que implica que una ejecución que debería durar alrededor de dos meses, termina durando años; retardo del cual la misma Corte Constitucional se ha percatado y en varias sentencias como la No. 26-16-IS/20 emitidas con posterioridad a la a emisión regla interpretativa, en donde se ha ejecutado directamente estas medidas.

El presente artículo genera importancia para los lectores pues, además de entender cómo es el trámite de reparación económica, se crea la certeza de que podría ahorrarse, tiempo y recursos al momento de reparar el daño a la víctima, de una manera inmediata, rápida y eficaz, tanto más que no existe un procedimiento específico para su ejecución.

Metodología

La presente investigación es cualitativa, por cuanto se desarrolla a través del método teórico jurídico que implica un estudio normativo con elementos doctrinarios acerca de la ejecución de la reparación económica como medida de reparación integral. la naturaleza de la acción de protección, el derecho a la tutela judicial efectiva y principios constitucionales como la economía procesal, la celeridad y la inmediación; para lograr este objetivo se indagaron y analizaron fuentes en revistas indexadas, libros, jurisprudencia y normas.

Problema jurídico

El problema jurídico a abordar será que inobserva el derecho a la tutela judicial efectiva al establecerse como competencia exclusiva de los Tribunales Contenciosos

Administrativos la ejecución de la reparación económica en acciones de protección en contra de instituciones del Estado. En razón de ello se ha planteado la siguiente interrogante: ¿Se inobserva el derecho a la tutela judicial efectiva al establecerse como competencia de los Tribunales Contenciosos Administrativos la ejecución de la reparación económica en acciones de protección en contra de instituciones del Estado?

Reparación económica en acciones de protección

Previo a definir a la reparación económica y centrar su análisis en las acciones de protección, es necesario definir el contexto histórico-jurídico de la reparación integral en sentido amplio. El artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional reconoce que la reparación integral tiene como finalidad procurar que “la persona o personas titulares del derecho vulnerado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación”. (Asamblea Nacional, 2009). Existen cinco tipos de medidas de reparación que permitirían una verdadera garantía de protección jurisdiccional y de compensación integral; entre ellas se encuentran: las medidas de restitución; las medidas de satisfacción; las medidas de no repetición; las medidas de compensación (esta es lo que se aborda) y las medidas de rehabilitación.

La reparación es entendida como “un conjunto de medidas que buscan restituir los derechos de las víctimas y mitigar el daño producido” (Bravo & otros, 2019, pág. 592). Cuando se analiza la reparación, siempre se utiliza por parte de los doctrinarios los términos como “reparar”, “indemnizar”, “resarcir”, “restablecer”, “volver las cosas al estado anterior”, “compensar” e incluso “restituir” como en el concepto citado. Estas palabras o frases se encuentran en el centro del debate sobre el alcance de la reparación como figura del derecho de daños.

Autores como Henao (2015) consideran que esta diversidad de formas trae consigo dificultad que se enfrenta a la hora de descifrar el alcance de la reparación, razón por la cual recomienda que es necesario “una cuidadosa escogencia terminológica para evitar equívocos, puesto que, por lo demás, en los diversos campos de la responsabilidad civil estos términos son empleados en ocasiones como sinónimos” (pág. 336).

La reparación también ha sido definida como un derecho humano, lo que tiene su justificación en el desarrollo que ha tenido dentro de las cortes de derechos humanos. Es así, que ha sido catalogada como un derecho individual o derecho colectivo, cuyo reconocimiento no solo ha tenido una transcendencia internacional, sino también a nivel interno en los ordenamientos jurídicos de los Estados. De allí que toda víctima, en el marco de un conflicto armado, debe contar con la posibilidad de acceder a esta en las fases y componentes que la caracterizan” (Mendoza, 2017, pág. 126).

Bustamante (2017) menciona que para la victimología “la reparación integral de las víctimas implica el deber de acudir a todos los recursos jurídicos, sociales y económicos que sean necesarios para restituir a las víctimas todo lo que tenían antes de ocurrir el hecho victimizante” (págs. 156-157). De ello, se entiende que la reparación integral tiene como finalidad que la víctima vuelva al estado anterior a la ocurrencia del daño, que puede ser material o inmaterial, y para reparar este segundo, es donde se pueden encontrar una infinidad de medidas reparatorias.

Si bien, bajo el argumento desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y por la doctrina, no hay un único criterio en materia de reparación, se han reconocido de forma amplia las siguientes medidas reparatorias: la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción, la garantía de no repetición y otras.

Justamente, la indemnización se traduce en una compensación económica por los daños sufridos por la víctima del daño antijurídico. También se puede identificar una reparación económica en la medida denominada restitución, cuando no se pueda restablecer la situación anterior a la ocurrencia del daño, lo que procede es compensar en dinero a la víctima.

Sobre esto, Henao identifica que cuando se lesionan derechos pecuniarios “la reparación es de naturaleza económica” y que cuando se trata de la afectación de derechos no pecuniarios “puede revestir formas diferentes de la económica”, quien advierte que, en este segundo caso, “cuando se otorga una suma de dinero la misma no equivale al daño sufrido sino a su simple compensación” (p. 281). Sin embargo, no se puede desconocer que la reparación económica es considerada “la manera más habitual de reparación a la víctima” (Soletto & Grané, 2019, pág. 26), tanto desde una óptima normativa como desde la práctica.

Machado y otros autores (2017) al analizar el reconocimiento de la responsabilidad en el Estado ecuatoriano, afirman que “no se parte del punto de vista de una responsabilidad fundada en la actuación del causante del daño, sino más bien, su finalidad es la reparación íntegra de los derechos que resultaren afligidos con la producción del daño antijurídico” (pág. 23). Justamente, por la naturaleza que tiene la reparación integral es que se requiere de la creatividad de las partes, al momento de pretender las medidas reparatorias, y de los jueces, al momento de disponer su reconocimiento en sentencia y ejecución posteriormente.

No se puede desconocer que, la reparación integral ha adquirido importancia en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, por el desarrollo progresivo que ha tenido la figura en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La jurisprudencia de la Corte IDH reconoció no solo la reparación integral, sino que las diferentes medidas reparatorias, lo que ha sido incorporado al análisis doctrinal, legal y jurisprudencial en el Ecuador y otros Estados latinoamericanos. Lo anterior es evidente si nos remitimos a la discusión constitucional, ya que la reparación integral fue constitucionalizada en el texto de la carta magna del 2008, no solo en el Derecho Administrativo como parte esencial de la responsabilidad extracontractual del Estado, sino hasta en el Derecho Penal.

La sentencia N°. 017-18-SEP-CC de la Corte Constitucional determina que las medidas de compensación o de reparación material merecen especial atención. Consiste en una “indemnización material que busca compensar las consecuencias patrimoniales de las vulneraciones cometidas” y que “comprende la compensación por la pérdida o detrimento de los ingresos de las personas afectadas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caos”. Incluye además el daño patrimonial familiar, que son conceptos constantes en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (Guerrero, 2020, págs. 66-67)

La reparación económica es una de las formas de la reparación integral, que puede proceder para reparar daños materiales, en cuyo caso adquiere el nombre de indemnización, pero también, se aplica para reparar daños de naturaleza inmaterial, denominándose compensación. Analizada la reparación económica es indispensable desarrollar las características principales de las acciones de protección: la informalidad, sencillez y rapidez, aterrizando su contenido a la etapa de ejecución, lo que es relevante para la presente investigación.

Informalidad, sencillez y rapidez de tramitación de las acciones de protección

Previo a desplegar el análisis de las características de la tramitación de la acción de protección, se pasará a definir esta garantía jurisdiccional.

La Acción de Protección Constitucional, se la puede considerar una garantía del derecho interno y reconocido por el derecho internacional, definido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, con la proclamación ya señalada “que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes que le ampara contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la Ley”.

Es una acción que permite al ciudadano no solo recurrir por la violación de un derecho fundamental, sino por la vulneración de cualquiera de los derechos garantizados en la constitución, sin esperar que el acto se consuma o la omisión impida ejercer su derecho, definición constitucional que es recogida en la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la que más adelante describiremos de forma detallada en cada una de las características que rodean dicha acción.

La Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala que la acción de protección, tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las otras acciones jurisdiccionales.

El trámite que se sigue para las acciones de protección, atendiendo lo dispuesto en el Art. 86 de la Constitución ecuatoriana, debe caracterizarse por ser sencillo, rápido, oportuno y eficaz. Por ello, debe apartarse cualquier complejidad procesal que son propias de otros procedimientos ordinarios. Estas características del procedimiento conllevan a que no se admitan dilaciones innecesarias, incidentes, ni formalidades, ni por parte de los jueces ni por las partes procesales. La Acción de Protección se interpone en forma directa para que realmente tenga valor y la regulación de los derechos no sea meramente declarativa y sin garantías (López, 2018, pág. 168).

Es importante considerar que la acción de protección es una garantía que no prescribe. La Corte Constitucional, mediante sentencia N° 179-13-EP/20 dijo que no existe en el ordenamiento jurídico un requisito acerca de la temporalidad para la proposición de una acción de protección, por lo que se la podrá presentar en cualquier momento. Además, si la acción de protección tuviera un límite de tiempo, los derechos que conforme al art. 11 de la Constitución ecuatoriana son inalienables e irrenunciables, no podrían hacerse efectivos y no podría existir una reparación integral frente a su vulneración. (Guerrero, 2020, pág. 80).

Cueva analiza que el formalismo es propio de la justicia ordinaria y que precisamente por esa razón son procesos cuya tramitación es lenta (Cueva, 2010, pág. 79). Al contrario, la acción de protección no justifica ningún formalismo bajo ninguna circunstancia por mandato constitucional e incluso por lo regulado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Incluso, al ser el procedimiento oral, público y contradictorio, la naturaleza propia de este sistema aplicado a la acción de protección responde a evitar que cualquier formalidad retarde el procedimiento.

Las acciones de protección solo requieren relatar la acción u omisión que es lesiva al derecho o los derechos constitucionales que acusa de vulnerados. No es necesario citar la norma infringida ni tampoco se ordena el patrocinio de un abogado para su ejercicio (Abad, 2004, pág. 234).

Algunos autores han criticado esta particularidad o las características del procedimiento a seguirse para una acción de protección. Una de las detracciones lo es el

hecho de no resultar necesario señalar la norma infringida, puesto que consideran que el derecho vulnerado debe estar reconocido en una norma, cuya existencia es necesaria para el pleno ejercicio de la acción. La determinación de la norma infringida no atenta contra la formalidad, ni tampoco contra la su naturaleza sumaria, preferencial e inmediata que son características que se vinculan coherentemente con la predicada informalidad (Sagüés, 2006, pág. 19). Como se ha indicado, en la tramitación de una acción de protección no requiere de formalidades procesales, lo que garantiza su efectiva vigencia y su finalidad.

Los principios de celeridad, economía procesal e intermediación como bases de la tutela judicial efectiva en la ejecución de una reparación económica

El derecho a la tutela judicial efectiva definido es aquel que tienen las personas a recibir una respuesta razonable de los órganos judiciales a las pretensiones de tutela de sus derechos e intereses legítimos cuando se vean afectados por controversias en las que aquéllas se encuentren involucradas en sus relaciones sociales o con la Administración, teniendo en cuenta que la exigencia de razonabilidad se plasma de diferente forma, dependiendo de la fase del proceso o de la actuación a la que se aplique. (Carrasco, 2020, pág. 23).

Una tutela judicial efectiva implica el cumplimiento de los derechos humanos, por cuanto el principal valor del ser humano es la vida y la libertad implícita en esta, al vulnerarse la libertad por retrasos que no le competen, sino que son originándose como escenarios de malas praxis judiciales, se engloba una serie de problemáticas que afectan el desenvolvimiento individual y social de las personas, viéndose afectado su rendimiento como persona productiva, siendo este un indicador de promover la necesaria vinculación con los debidos procesos que permitan operar en dignidad de la razón humana. (Guzmán, 2019, pág. 141).

La celeridad responde a criterios de coordinación efectiva entre todos los intervinientes dentro de un proceso judicial sin importar la materia o el objeto de la disputa. Sin embargo, aquello no quiere decir que el proceso debe llevarse a cabo de manera irresponsable debido a que así pueden cumplirse con la celeridad; el hecho que, por ejemplo, un juicio se lleve a cabo con una concertación propia de un sistema de justicia garantista no quiere decir que el juzgador podrá saltarse una o varias fases del proceso bajo el argumento de hacer prevalecer una rapidez procesal o celeridad.

La celeridad procesal como norma constitucional es un principio que debe ser aplicado por los órganos jurisdiccionales, a fin de que todas las diligencias que deben evacuarse en una contienda judicial sean rápidas y eficaces. Este es un principio que guarda estrecha relación con el resto, pero particularmente con el de economía procesal al ser este identificado como un principio operativo de la celeridad. (Jarama, Vásquez, & Durán, 2019, pág. 321).

Carrión (2007) menciona que la celeridad procesal es “la prontitud de la justicia a través de la rapidez y velocidad del proceso; éste último concebido como un sistema de garantías”. (pág. 317). Un sistema de garantías no busca evitar el pronto desenvolvimiento de todas las actividades a llevar a cabo dentro de un proceso, lo único que busca un sistema de garantías es enfatizar la importancia de cumplir con el resto de principios procesales y si además se lo puede hacer de una manera rápida, en buena hora.

El principio de celeridad procesal se expresa a través de diversas instituciones del proceso, por ejemplo, la perentoriedad e improrrogabilidad de los plazos. Está manifestado a través de todo el proceso por medio de normas impeditivas y sancionadoras de la dilación innecesaria, así como por mecanismos que permiten el avance del proceso. (Larrea, 2009,

pág. 49). Sin perjuicio de lo anterior, no se debe olvidar que la improrrogabilidad de plazos no es una afirmación totalizadora, pues existen ciertas circunstancias que (al menos prima facie) harían pensar que un proceso en particular no respeta la celeridad procesal. Entre esas circunstancias encontramos el diferimiento de la audiencia, siempre y cuando las partes de mutuo acuerdo así lo deseen; el aplazamiento de la audiencia como consecuencia de una calamidad sufrida por alguna de las partes; entre otras.

La celeridad es la combinación entre rapidez y responsabilidad procesal, cuya obligación de cumplir con dicha responsabilidad está a cargo del operador de justicia a cargo de dirigir la litis del caso concreto. El principio de celeridad debe conciliar, primero, la oportunidad de la administración de justicia para conocer las peticiones formuladas, la procedencia de la vía procesal escogida y la pertinencia de las pruebas para una decisión justa y, segundo, el interés de las partes o de los sujetos procesales, para que sus reclamaciones o recursos se decidan con rapidez. (pág. 72).

La celeridad se materializa cuando se siguen los términos procesales establecidos en la ley y sin poner trabas con el objetivo de darle fin al proceso en un tiempo razonable (Herrán, 2013, pág. 115). La administración de justicia debe ser completamente normal en cuanto a su funcionamiento, si no lo es, se causa daño, debiendo el Estado reparar el mismo. (Moreno, 2016, pág. 121). De nada sirve que la celeridad se encuentre contemplada en el mejor de los textos jurídicos si aquello no se desarrolla en la práctica del diario vivir de la justicia.

Zambrano (2016) indica que “tutela implica alcanzar una respuesta, ciertamente, ello pasa necesariamente por el acceso” (pág. 78) y agrega que éste queda efectivizado con el acceso a la justicia, sino que bajo este derecho se requiere “el derecho a recibir una decisión sobre el fondo del asunto, que reúna los requisitos constitucionales y legales del caso y que la justicia llegue en los plazos establecidos en el derecho positivo”. (Zambrano, 2016, pág. 78).

Por su trascendencia jurídica y social, el principio de economía procesal pertenece a la temática de la política procesal y, por consiguiente, constituye un *prius* que el legislador debe tener en cuenta como inspirador de las formulaciones legales, sea implantándolo como un principio encaminado a configurar un ordenamiento procesal de acuerdo al criterio utilitario en la realización del proceso, sea configurándolo como un poder-deber del juez en la realización del proceso. (Alonzo, 2015, pág. 49). La competencia del juez, entendida esta palabra desde el lenguaje ordinario (y por lo tanto no jurídico) juega un papel importante en el desenvolvimiento del proceso, pero incluso en el contento o descontento de las partes. Debemos entender por competencia (vista desde el lenguaje no jurídico) al conjunto de conocimientos prácticos que posee el operador de justicia para que el proceso se lleve de una forma amena y menos estresante.

Cuando hablamos de inmediación nos referimos a que debe haber una comunicación directa, inmediata entre el juez y los distintos elementos del proceso como son las partes, desgraciadamente en nuestro medio no se cumple sino a medias este principio, por el cúmulo de trabajo que tienen los señores jueces. (Alonzo, 2015, págs. 50-51). El objeto inmediato del principio de inmediación es eliminar toda intermediación entre el juez y las fuentes naturales de la prueba, y el objeto mediato es propiciar el contradictorio. De ello se deriva como consecuencia, que el principio de inmediación constriñe al juez, quien al momento de emitir su sentencia solo puede fundarse en hechos y pruebas percibidos de manera directa y personal en el contradictorio, sin ningún tipo de intermediarios. (Tayro, 2016, pág. 553).

Para la doctrina tradicional el principio de inmediación se cristaliza solo en la presencia física y la interrelación directa y frontal entre el juez, acusado, acusador, agraviado, tercero civil, la defensa técnica de cada parte, así como los órganos de prueba; de forma que permita conocer al juez, no solo a la persona, sus declaraciones, sino su personalidad, actitud, reacciones, tanto del acusado, agraviado y demás órganos de prueba como testigos y peritos. (Tayro, 2016, pág. 553).

La oralidad y la inmediación, obligan al juzgador a efectuar su razonamiento jurídico al finalizar la intervención de los sujetos procesales, en el llamado acto de la deliberación, en el que se analiza con argumentos fácticos o jurídicos (dependiendo del caso) la viabilidad de conceder las pretensiones del peticionario, o aceptar las excepciones de su contraparte. (Rojas, 2019, pág. 129). En definitiva, la inmediación es un principio susceptible de crear valores implícitos que un abogado o servidor público cuyo trabajo se desenvuelva mayoritariamente en la litigación, debe seguir. Entre esos valores podemos mencionar el respeto al juez y a la otra parte; la autorresponsabilidad y honestidad procesal; entre otros.

Contradicción entre la regla interpretativa contenida en la Sentencia N° 11-16-SIS-CC y la Sentencia N° 26-16-IS/20 emitidas por la Corte Constitucional

En la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales que entró en vigencia el 22 de octubre del 2009, y publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 52, su artículo 19 contenía lo concerniente a la reparación económica y mencionaba que el afectado debía tramitar el monto de la reparación económica en un juicio verbal sumario ante el juez competente de lo contencioso administrativo; además, en estos juicios se podrán interponer recursos de apelación y casación. El cual mediante sentencia No. 004-13-SAN-CC, se reformó, suprimiendo solamente la posibilidad de interponer recurso de casación; es decir, solo se podría interponer recurso de apelación.

En vista de los diferentes criterios abordados por los Tribunales Contenciosos a nivel nacional, la Corte Constitucional, mediante sentencia No. 004-13-SAN-CC, estableció la forma de cómo se debería realizar el cálculo de reparación económica ajustándose al procedimiento establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dejando claro que estos procesos deben tener un trámite de ejecución, mas no de sustanciación, por tal motivo en dicha resolución la Corte fue enfática en decir que no procede interponer recurso extraordinario de casación en materia de ejecución de reparaciones económicas; y determinando la competencia para la ejecución, delimitando así que si el sujeto obligado es un particular, la causa se ventila ante el mismo juez constitucional que conoció inicialmente la causa; y, si fuese en contra del estado, se ejecutaría en la vía contencioso administrativa.

Sin embargo, de haber dado una definición más clara del artículo 19 de la LOGJCC, la Corte Constitucional se percató que seguían existiendo inconsistencias en los procesos de ejecución de reparaciones económicas. No había una uniformidad al momento de sustanciar los procesos, pues en muchos casos, las partes presentaban contestaciones como si fuera una nueva demanda, apertura de términos de prueba, en donde se solicitaban múltiples informes periciales, escritos con alegaciones en derecho, llegando incluso a emitir sentencias, para luego recién, ejecutar dicha sentencia, no considerando lo decidido por el Juez Constitucional.

En la sentencia No. 11-16-SIS-CC se prevé el proceso para el pago de la reparación económica cuando el sujeto obligado sea alguna institución del Estado. Primero, el juez de primera instancia, en el término de 10 días a partir de la notificación de la sentencia

constitucional ejecutoriada, debe remitir el expediente y la sentencia en que se ordenó la medida de compensación económica al órgano jurisdiccional contencioso-administrativo competente. El caso de que la Corte Constitucional sea quien emita la sentencia ordenando la medida de reparación económica, este órgano deberá remitir el expediente a la judicatura contencioso-administrativa en un término de 10 días de notificada la sentencia. (Corte Constitucional, 2016).

Como segundo paso, el órgano jurisdiccional competente debe avocar conocimiento de la causa en un término máximo de 5 días y, en este auto, ordenar la notificación a las partes procesales. Como tercer punto tenemos que en la misma providencia en que avocó conocimiento, el juez deberá nombrar un perito para que realice el cálculo de la reparación económica y se establecerá un término para que las partes procesales presenten la documentación que servirá de base para el informe pericial. El perito elaborará entonces su informe con sustento en esta documentación y en lo que conste en el expediente constitucional.

Cuarto, las partes podrán presentar sus observaciones al informe en el término de tres días después de recibirlo, y el juez analizará dichas observaciones que, de considerar justificadas, pedirá al perito realizar la corrección, aclaración o ampliación respectiva. Solo en caso de duda justificada el juez puede ordenar un nuevo peritaje. Es importante mencionar que son admisibles máximo dos peritajes. Por último, una vez concluida la fase de sustanciación, el juez deberá emitir su resolución motivada, a través de un acto resolutorio, en que se determinará el monto que debe ser pagado por el sujeto obligado, así como el término y condiciones de pago. (Guerrero, 2020, pág. 69).

La Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia No. 26-16-IS/20, de fecha, 23 de septiembre de 2020, ha expresado que las judicaturas o los jueces de primera instancia tiene el deber legal de remitir al Tribunal Contencioso correspondiente tanto el expediente como la sentencia que ordena la reparación económica y en caso de incumplir con esta obligación, la persona afectada tiene la posibilidad de dar inicio al proceso de ejecución. Como se aprecia, es en este punto donde nace el primer problema de la ejecución de una reparación económica, pues queda evidenciado que para iniciar dicho proceso, es necesario que el proceso lo conozca otro juez, y no el que lo inició, ocasionado que cambie de unidad judicial, y cayendo obviamente en retardos, pese a que la Corte Constitucional insiste en decir que es un proceso de ejecución en el que no se discutirá sobre la declaratoria de vulneración de derechos en tanto, no constituye un proceso de conocimiento. (Corte Constitucional, 2020).

En los siguientes literales de la regla interpretativa, establece que el Juez de lo Contencioso Administrativo competente, deberá avocar conocimiento del proceso en el término de cinco días de recibido el proceso, debiendo en dicha providencia notificar a las partes, y nombrar perito para la realización del cálculo de la reparación económica quien deberá realizar su informe teniendo como base la documentación que reposa en el expediente constitucional y la documentación aportada por las partes procesales. En la sentencia se menciona que “en caso de no contar con copias o el original del expediente constitucional inicial, el tribunal contencioso administrativo correspondiente, avocará conocimiento de la causa y solicitará de forma inmediata que el juez de instancia remita el expediente respectivo, luego de lo cual nombrará perito y procederá conforme fue señalado precedentemente”. Es decir, la dilatación de la obtención de la reparación económica se hace aún más larga para la persona afectada.

Como se ha venido analizando, el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al igual que las demás sentencias constitucionales, contemplan que la vía idónea para la ejecución de reparaciones económicas cuanto el sujeto obligado es el estado se ventilan ante el Tribunal Contencioso Administrativo, tanto más que es una regla de carácter erga omnes es decir que tiene efectos generales, pero como se ha analizado, ocasiona una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, pues si bien se accede a la justicia y se reconoce el derecho vulnerado pero al momento de lograr su ejecución de forma retardada genera un quebrantamiento en principios constitucionales como la celeridad y la economía procesal, pues, se retarda nuevamente la causa, al esperar que la documentación que remite el juez constitucional de primera instancia sean recibidas en el Tribunal Contencioso Administrativo respectivo con las piezas procesales correctas o copias del expediente constitucional integro.

Como se ha descrito, el procedimiento para la ejecución de una reparación económica, aparentemente es ágil, sencillo y rápido, pues si se lee la resolución, se concede a los sujetos procesales términos de tres a cinco días para remitir documentación o presentar observaciones al informe pericial, pero como se ha analizado en líneas anteriores presenta ciertos inconvenientes que lo dilatan, no obteniéndose así una verdadera reparación integral a la víctima, por lo que no se considera que la competencia debería ser de los jueces contencioso administrativos, sino de los jueces constitucionales de primer nivel que conocieron y resolvieron la causa, tal y como se ejecuta en los casos en que el sujeto obligado es un particular, tanto más que la propia Corte Constitucional en un considerable número de causas, ha ejecutado la reparación económica directamente, lo que sirve de sustento el presente artículo, como por ejemplo las sentencias No. 50-13-IS/19, 108-14-EP/20 y, No. 26-16-IS/20, en donde entre otras cosas los jueces constitucionales manifestaron que “remitir el proceso a la jurisdicción contencioso administrativa generaría una demora innecesaria en la ejecución integral de la medida de reparación económica dispuesta en dicha sentencia, así como una afectación desproporcionada en las y los accionantes por el tiempo y los recursos que deberán invertir ante la jurisdicción contencioso administrativa”

Por todo lo expuesto, se considera que existe una trasgresión de derechos cuando la competencia se deriva a la jurisdicción contencioso administrativa, pese a que en la sentencia descritas expresan que lo ejecutan directamente por cuanto a su decir existe “información necesaria” para determinar la reparación económica, entendemos entonces que en todo acción de protección al momento de su tramitación y audiencia, el juez constitucional debe tener las pruebas contundentes para demostrar una vulneración de derechos lo cual se reconoce a través de una sentencia, también que en todo expediente constitucional en que el juez ordene la reparación económica se encuentran los documentos necesarios para su ejecución, más aún que en la reglas para la sustanciación de los procesos de determinación económica, parte de la reparación integral, en el literal 7.b.5 establece que “En caso de no contar con copias o el original del expediente constitucional inicial, el tribunal contencioso administrativo correspondiente, avocará conocimiento de la causa y solicitará de forma inmediata que el juez de instancia remita el expediente respectivo”.

Se concluye que es innecesario remitir el proceso a otro juez que no sea el que emitió la sentencia, a decir de la corte, porque “el paso del tiempo distorsiona la efectividad de las decisiones jurisdiccionales e incide de manera relevante en la situación jurídica de las y los beneficiarios de las medidas de reparación”. Además, el Código Orgánico de la Función

Judicial en su artículo 142, contempla que es competencia de los jueces de instancia la ejecución de sentencias, de igual manera, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en sus artículos 21 y 163, determina que los jueces están obligados a ejecutar las sentencias que hayan emitido en materia constitucional, entonces pues, por qué delegar la competencia a otro juez que no ha emitido pronunciamiento alguno sobre la declaratoria de vulneración de derechos, tanto más que la características de estos procesos es la sencillez, rapidez y eficacia.

De lo dicho se hace necesario proponer al órgano rector respectivo, conforme lo prevé el artículo 84 de la CRE, que redacte normas claras y no contradictorias entre sí, en donde determine que la competencia de la ejecución de una reparación económica producto de la determinación de un derecho vulnerado no sea desplazada sino que continúe siendo del juez constitucional que conoció y resolvió la causa, a fin de que precautelar el derecho a la tutela judicial efectiva, y los principios de celeridad, economía procesal e intermediación.

Discusión

El retardo en la administración de justicia ha sido un tema de discusión en todo momento debido a la política pública, el desarrollo y modernización del poder judicial y su cultura jurídica,

La tutela judicial efectiva de los derechos, garantiza a toda persona que acude al órgano jurisdiccional obtenga una respuesta a su pretensión, sujetándose a principios como la celeridad, la intermediación y la economía procesal, es decir que además de acceder a la justicia es necesario que esta justicia de una respuesta motivada, rápida, sin dilaciones, sin generar mayor cantidad de recursos.

En la norma constitucional los plazos establecidos generan una expectativa de que el proceso que se inicia para obtener respuesta sobre la vulneración de un derecho será “ágil, sencillo y eficaz”, sin embargo la realidad procesal es otra, pues como se ha analizado las contradicciones en las normas jurídicas generan dudas al momento de sustanciar o ejecutar una causa, como es el caso de la competencia de la ejecución de una reparación económica, que pese a ser una medida de reparación integral, no deja de ser la ejecución de una sentencia, por lo tanto corresponde su ejecución al juez de instancia conforme a lo previsto en los artículos 142 del Código Orgánico de la Función Judicial y 21 y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; sin embargo existe una contradicción con el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la sentencia con carácter erga omnes No. 011-16-SIS-CC emitida por Corte Constitucional, que determina que la competente es del Tribunal Contencioso Administrativo respectivo.

Este procedimiento tiene una serie de pasos de los cuales, para efectos de la presente investigación, se analizan y son de interés, tres de ellos:

Paso uno: Existe un término de 10 días para que el juez de primera instancia remita al correspondiente Tribunal Contencioso Administrativo el expediente y la sentencia constitucional en la que se ordena la medida de reparación económica. El mismo proceso se deberá seguir en caso de que sea la Corte Constitucional que emita la sentencia que ordene la medida de reparación económica.

Paso dos: El órgano jurisdiccional (Tribunal Contencioso Administrativo) competente debe avocar conocimiento de la causa en un término máximo de 5 días y, en este auto, ordenar la notificación a las partes procesales. Al mismo tiempo que el Tribunal avoca conocimiento del caso de reparación, debe designar a un perito para que realice el cálculo

de la reparación económica y se establecerá un término para que las partes procesales presenten la documentación que servirá de base para el informe pericial.

Paso tres: Todo concluye con un acto resolutorio (debidamente motivado) en el que se determinará el monto que debe ser pagado por el sujeto obligado (Estado), así como el término y condiciones de pago.

El proceso anterior tiene la finalidad de garantizar la tutela judicial efectiva y todo lo que ello conlleva, pues a simple vista es un proceso sumario, relativamente corto, para lograr una ejecución de sentencia, más sin embargo, la realidad es otra, pues debido a que los Tribunales Contenciosos Administrativos ya tienen una carga de trabajo extensa, al haberle arrogado la competente adicional su carga aumenta y por ende hace que la ejecución demore más de lo debido, por lo que no deben ser los órganos jurisdiccionales con competencia exclusiva para obligar al Estado a pagar una reparación económica.

Cada uno de los jueces de primera instancia que conocen de materia constitucional y han emitido una sentencia respecto de una reparación económica, pueden llevar a cabo el mismo proceso de tres pasos establecido en párrafos anteriores; el no hacerlo supondría la vulneración de la tutela judicial efectiva. Algún escéptico podría afirmar que aquello ya sucede cuando el sujeto obligado no es el Estado y que la naturaleza misma de la relación Estado-ciudadano coadyuva a la exclusividad de los Tribunales Contenciosos Administrativos para conocer casos en los que el Estado debe desembolsar alguna suma de dinero. Sin embargo, este razonamiento no tiene ningún sustento teórico ni práctico y esa razón es porque el derecho administrativo regula las relaciones entre el Estado y los administrados o ciudadanos, pero dicho postulado no debe llevarnos a concluir que un Tribunal Contencioso Administrativo, por el hecho de contener la palabra “Administrativo”, es el único órgano jurisdiccional que puede ordenarle al Estado el pago de una reparación económica, aquello sería inadmisibles. En cambio, entender que el Poder Judicial es un órgano independiente al resto de poderes, conllevaría a que rechazar la exclusividad ya mencionada y permitiría que incluso los jueces de primera instancia, previa sentencia que acepte una acción de protección, puedan llevar al cabo el proceso en el que se le exija al Estado que repare económicamente a la persona que ha sufrido como consecuencia de alguna acción u omisión del sujeto obligado.

Conclusiones

Las disposiciones emanadas para hacer efectiva la reparación económica, al tenor de lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no guardan armonía con la naturaleza de la acción de protección ecuatoriana ya que dilatan el proceso al obligar a las partes a someterse a un nuevo juicio para determinar y recibir cualquier monto de dinero como resultado de la afectación a los derechos fundamentales de las personas.

En la legislación ecuatoriana existe un conflicto de normas entre las competencias para realizar ejecución de sentencias establecido en el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial que determina que es atribución de los jueces de instancia y el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que establece que la competencia para ejecutar la sentencia constitucional de reparación económica es atribución de los Tribunales Contencioso Administrativos, lo que hace imprescindible regular tal medida de reparación, su procedimiento y competencias.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional no especifica los procedimientos para sustanciar los juicios de reparación económica dentro de las garantías jurisdiccionales, ante el mismo juez o ante la jurisdicción contencioso

administrativa, lo que produce un vacío legal que tiende a dilatar los procesos excesivamente generando así que el afectado, no puedan acceder efectivamente a la reparación integral de su derecho oportunamente, pues derivar la competencia a otro órgano jurisdiccional genera un nuevo proceso, es por eso que la competencia de ejecución de la reparación económica en acciones de protección en contra de Instituciones Públicas, debe trasladarse a los jueces de primer nivel que conocieron la acción.

Referencias bibliográficas

- Abad, S. (2004). *El proceso constitucional de amparo*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Alonso, D. (2015). *Las audiencias y el principio de celeridad y economía procesal*. Ambato: Universidad Técnica de Ambato.
- Asamblea Nacional. (2009). *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Registro Oficial Suplemento 52.
- Bernal, C. (2008). *El Derecho de los derechos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Bustamante, V. (2017). De víctimas a sobrevivientes: implicaciones para la construcción de paces en Colombia. *Revista de Sociología y Antropología: VIRAJES*, 1(19), 147-163.
- Carrasco, M. (2020). La definición constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva. *Revista de Derecho Político*, 13-40.
- Carrión, E. (2007). *Curso de Derecho Civil*. Quito: Editorial jurídica ONI.
- Corte Constitucional. (2016). *Sentencia N° 011-16-SIS-CC*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.
- Corte Constitucional. (2020). *Sentencia No. 26-16-IS/20*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.
- Cueva, L. (2010). *Jurisprudencia de la Corte Constitucional. Tomo I*. Quito: Ediciones Cueva Carrión.
- Gallo, L. (2016). *Propuestas para agilizar el procedimiento penal en Colombia*. Obtenido de [www.oas.org](http://www.oas.org/juridico/spanish/adjust25.htm): <http://www.oas.org/juridico/spanish/adjust25.htm>
- Guerrero, J. (2020). *Las garantías jurisdiccionales constitucionales en el Ecuador*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Guzmán, M. (2019). El principio constitucional de la tutela judicial efectiva vulnerado por la acción de nulidad de sentencias. *Iustitia Socialis*, 135-145.
- Henao, J. (2015). Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado: hacia su unificación sustancial en todas las acciones contra el Estado. *Revista de Derecho Privado*(28), 277-366.
- Herrán, O. (2013). El alcance de los principios de la administración de justicia frente a la descongestión judicial en Colombia. *Revista Prolegómenos. Derechos y Valores*, 105-122.
- Jarama, Z., Vásquez, J., & Durán, A. (2019). El principio de celeridad en el código orgánico general de procesos, consecuencias en la audiencia. *Revista Universidad y Sociedad*, 314-323.
- Larrea, J. (2009). *Derecho Civil del Ecuador*. Quito: Librería jurídica ONI.
- López, A. (2018). La acción de protección su eficacia y aplicación en el Ecuador. *Revista científica Dominio de las Ciencias*, 155-177.

- Machado, L., Medina, R., Vivanco, G., Goyas, L., & Betancourt, E. (2017). Reparación integral en el sistema jurídico ecuatoriano; ¿derecho público o privado? *Revista Espacios*, 30(9), 14-27.
- Mendoza, M. (2017). Reparación para las víctimas en el Municipio de Tumaco. *Análisis Político*(90), 121-139.
- Moreno, J. (2016). La responsabilidad extracontractual del Estado en el Ecuador: las limitaciones en el marco jurídico. *Revista Iuris*, 103-135.
- Oyarte, R. (2019). *Derecho Constitucional*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Rojas, R. (2019). El principio de intermediación y la actividad probatoria en la normativa procesal ecuatoriana. *INNOVA Research Journal*, 120-131.
- Sagüés, N. (2006). *Derecho procesal constitucional. Logros y obstáculo*. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Soletto, H., & Grané, A. (2019). *La reparación económica a la víctima en el sistema de justicia*. Madrid: Dykinson.
- Tayro, E. (2016). La videoconferencia. Un nuevo enfoque del principio de intermediación procesal. *Revista Oficial del Poder Judicial. Órgano de Investigación de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú*, 547-559.
- Torres, L. (2009). *Presidencialismo Constituyente*. Quito: Cevallos.
- Vidal, J. (2010). *Derecho Administrativo*. Bogotá: Legis.
- Villareal, R. (2010). *Medidas Cautelares: Garantías Constitucionales en el Ecuador*. Quito: Cevallos.
- Zambrano, S. (2016). El acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva en relación con la seguridad ciudadana en Ecuador. *Tla-melaua*, 58-78.