

EJECUCION DE SENTENCIAS EN EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

¿JUSTICIA EFICAZ?

Por Patricia Vintimilla Navarrete

Introducción:

Quiero agradecer la cordial invitación de la Fundación Konrad Adenauer por la oportunidad brindada para participar en la coautoría con diversos especialistas de la materia administrativa, en el libro titulado “*Procedimientos y justicia Administrativa en América Latina*”.

El tema “Justicia eficaz” se refiere a la efectividad de la ejecución de sentencias en la justicia contenciosa-administrativa, en termino de interrogante se convoca en línea dominante a conocer de la presencia de remedios procesales introducidos en la institución de la ejecución, para establecer si cumplen la realización efectiva de una sentencia en orden a obtener una justicia efectiva y eficaz.

El sistema ecuatoriano ha atribuido al juez contencioso administrativo de instrumentos procesales para que las decisiones adoptadas en una sentencia sean cumplidas; mas, estas disposiciones no se encuentran reunidas en un solo cuerpo legal al carecer la justicia contenciosa administrativa de un verdadero código sustantivo y procesal contencioso administrativo coherente, sistemático, organizado, como existe, verbigracia en Costa Rica, de modo que se ha nutrido hasta este momento de las vertientes emanadas de la Carta Fundamental y demás leyes afi-

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

nes conexas, tales como: Código Civil; Código de Procedimiento Civil; Codificación a la ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público; Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; Ley de Contratación Pública; Ley Orgánica de Régimen Municipal; Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Ley de Régimen Provincial; y Provincial; Ley de Modernización del Estado; Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva y otros. Aspiramos que al entrar en vigencia la nueva Constitución a fines del mes de Octubre, se produzca un cuerpo legal armónico propio que subsane ese defecto procesal-jurídico.

Por ser jurídicos los actos procesales de la decisión final y definitiva (sentencia) del órgano destinado por el Estado en su función reguladora de la sociedad de la que es producto, que le confiere a la Función Jurisdiccional el poder que le es indispensable para la administración de justicia en las controversias de los particulares con la Administración Pública. A este poder se le denomina jurisdicción (*jurisdictio* o pronunciar el derecho), que es la función pública encargada de resolver los casos concretos, en los que debe declarar el Derecho, a cuyo efecto, por necesidades de orden práctico, acude al sistema de repartir la potestad en los distintos órdenes de aquella administración, usando a la competencia como el elemento distribuidor de aquella, inspirándose en la especialidad de la materia.

1. ¿Qué es el proceso contencioso administrativo?

1.1. Definición

Enrique Rojas Franco, define al Derecho Contencioso Administrativo, rama del derecho público, como “el conjunto de reglas jurídicas que determinan o posibilitan en sede jurisdiccional la solución de los litigios” entre sujetos de Derecho Público o entre éstos y los administrados, personas jurídicas, físicas o morales.¹

Por su parte Jaime Santofimio, lo define como “los cauces procedimentales que el legislador ha establecido, de acuerdo con las diferentes

¹ Rojas Franco Enrique, (2007) Derecho Administrativo y Derecho Procesal Administrativo, p.580. Ecuador, Editorial Edilex.

Ejecución de sentencias en el contencioso administrativo: ¿justicia eficaz? - Patricia Vintimilla

materias puestas al conocimiento de esa jurisdicción, con el propósito de que sean resueltos en decisión que haga tránsito a cosa juzgada”.²

Como resultado de estas definiciones podríamos decir que, el proceso contencioso desarrolla una actividad jurídico-material ante los órganos jurisdiccionales por la existencia de un conflicto social en una rúbrica común: *la actuación del derecho* para resolver mediante acción judicial, como un instrumento destinado a la realización o tutela efectiva del derecho violado, reflejado en la pronta, plena, cierta, verdadera y consecuentemente, la efectiva ejecución de la sentencia.

1.2.- Naturaleza

La tutela jurisdiccional se le atribuye a un órgano específicamente designado y especializado, garantizador y restablecedor del control de la legalidad administrativa, configurado sobre la técnica de la impugnación de actos previamente dictados por la Administración.³

Siendo su razón de ser, la relación jurídico-procesal desenvuelta en el proceso, pretende afirmar la voluntad de la ley o mejor, el ordenamiento jurídico, desde el momento que se deduce una pretensión de tutela judicial y que concluye necesariamente con la emisión de una sentencia estimatoria o desestimatoria.

Para alcanzar dicho resultado, el juez pluripersonal —en el caso del Ecuador— procede mediante una sustitución de la actividad formal y actividad material, que es la ejecución de la sentencia para procurar conferir plenamente al titular del derecho declarado en sentencia firme, lo que esta garantizado por la ley.

1.3.- Partes del proceso contencioso administrativo

Establecida la naturaleza de la relación jurídico-procesal de la acción contenciosa administrativa, es menester antes de entrar en el tema de

² Santofimio, Jaime, (2007) Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III, p., 571. Bogotá, Sigma Editores Ltda.

³ González Pérez, Jesús, (2002) Constitución y Justicia Administrativa.- Revista Iberoamericana de Derecho administrativo, No.2. p. 15. “El juez debe tener la potestad plena para la completa satisfacción de la pretensión conforme al Ordenamiento Jurídico, a fin de que el orden jurídico se realice y se ponga fin a la situación litigiosa que dio lugar al proceso y se establezca el orden jurídico”.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

la sentencia, distinguir quienes intervienen como partes en este intercambio o relación jurídico-procesal devenida de la litis por la relación sustantiva que es objeto de la controversia.

En la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa del Ecuador toma el nombre de: “*derecho de comparecencia*”⁴ describiendo quienes están legitimados para demandar y, quienes pueden ser demandados; una de las cuales, siempre debe ser la Administración Pública. No obstante, la Administración puede también asumir el lugar de demandante.

Por otra parte, en el Ecuador el ejercicio de la competencia en materia contenciosa administrativa, es ejercitada por Tribunales con jurisdicción Distrital de acuerdo a las necesidades geográficas del país,⁵ e integrados por tres jueces con rango de magistrados, designados por el pleno de la Corte Suprema de Justicia, quienes conocen y deciden en única instancia las controversias entre la Administración y los administrados, cuyas atribuciones y deberes se encuentran consignadas en la ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.⁶

⁴ Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, .-R.O. 392, 17-8-72.- Artículo 23.- Derecho de comparecencia.-

- a) La persona natural o jurídica que tuviere interés directo en ellos;
- b) Las entidades, corporaciones e instituciones de derecho público o semipúblico que tengan la representación o defensa de intereses de carácter general o corporativo, siempre que el recurso tuviera por objeto la impugnación directa de las disposiciones administrativas, por afectar a sus intereses;
- c) El titular de un derecho derivado del ordenamiento jurídico que se considerare lesionado por el acto o disposición impugnados y pretendiere el reconocimiento de una situación jurídica individualizada o el restablecimiento de la misma; y,
- d) El órgano de la Administración autor de algún acto que, en virtud de lo prescrito en la ley, no pudiere anularlo o revocarlo por sí mismo.

⁵ Salcedo Ortega Ernesto, (2006) Las potestades administrativas regladas, Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo, No. 6, p.139.-. “A partir de la Ley número 20, publicada en el registro oficial numero 93, del 23 de Diciembre de 1992, se creó en la Corte Suprema de justicia una Sala Administrativa especializada además de la creación de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, en aquel entonces, con sedes en Guayaquil, Quito, Cuenca y Portoviejo, estableciendo a dichos Tribunales como parte de la Función Judicial”.

⁶ Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativo.- R.O. 392, 17-8-7- Artículo 10.-Son atribuciones y deberes del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo:

- a) Conocer y resolver en única instancia de las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública decidir acerca de su ilegalidad o legalidad;
- b) Conocer y resolver en única instancia de las resoluciones de la Contraloría General del Estado que establezcan responsabilidad en la gestión económica estatal o municipal o de otras instituciones sometidas al control o juzgamiento de aquella;

Conocerá también de los juicios de excepciones a la coactiva originados en resoluciones dictados por la Contraloría General del Estado.

Ejecución de sentencias en el contencioso administrativo: ¿justicia eficaz? - Patricia Vintimilla

2.- Sentencia

Culminada la actividad jurídico procesal del proceso contencioso, conforme a la pretensión de la demanda por medio de la sentencia firme (preclusión), corresponde su ejecución, es decir, su efectividad, o sea, que real y ciertamente se cumpla y tutele jurídicamente lo que la Sentencia manda, ordena, condena, declara, obliga y permite, entre otras estimaciones procesales.

Para que exista resolución de la Litis debe contener mayoría de votos, de acuerdo a la Composición del Tribunal Contencioso Administrativo en el Ecuador concretado en el Art. 43 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.⁷

“La definición legítima del juez sobre la cosa controvertida en su tribunal” es la definición que de sentencia tiene la Ley 1a., Tit. 22, partida 3ª, de las Siete Partidas, tradición clásica de nuestro ancestro jurídico hispánico que rigió por siglos en nuestra América española.

La palabra “sentencia” proviene de la voz latina sintiendo, que equivale a castellano a sintiendo; es decir opinando porque el juez declara o decide con arreglo a los autos a la verdad formal.⁸

La sentencia, pues, tiene una función determinada y concreta respecto del proceso contencioso administrativo, al desembocar en una declaración de certeza y de legitimidad en las relaciones jurídicas de carácter administrativo, preexistentes.

2.1.- Efectos de la sentencia según la distinción de la pretensión

Por regla general el proceso contencioso administrativo está dado como

Conocerá y resolverá igualmente en única instancia, de las acciones de prescripción de los créditos fiscales, estatales, locales o seccionales o de las instituciones públicas originados en decisiones de la contraloría General, que se hubieren promovido o se promuevan por los directamente interesados, así como de las excepciones que se propongan en procedimientos caóticos instaurados el cobro de créditos provenientes de resoluciones dictados por la Contraloría General del Estado.

c) Conocer y resolver en única instancia, lo concerniente a las violaciones de la ley que regula la carrera administrativa; y

d) Las demás que fijare la ley.

⁷ LJCA Artículo 43: Para que haya resolución del Tribunal, se necesitara de dos votos conforme, por lo menos...”

⁸ Caravantes citado por Alsina Hugo, Serie Clásicos del Derecho Procesal Civil, Vol. 3, p.407.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

un proceso de conocimiento, de declaración o de cognición. Ahora bien, si tomamos en cuenta que el proceso gira, en torno a pretensiones concretas solicitando al órgano jurisdiccional una resolución determinada, el contenido de la pretensión (causa *petendi et petitum*) fija los parámetros en los que necesariamente debe desenvolverse su tramitación y los límites de la pretensión no pueden ser modificados arbitrariamente.

2.2.- Particularidad de la distinción

La particularidad dada a la regla general de sentencia declarativa a nuestro modo de entender se expandió dando lugar a otra clase de sentencia, en razón del acrecentamiento de pretensiones producto del desarrollo de nuestra constitucionalidad,⁹ que abrió un abanico de oportunidades a favor del administrado, consagrando el derecho de accionar en sede jurisdiccional contra actos, contratos, hechos administrativos, reglamentos producidos por las entidades del sector público,¹⁰ por la introducción de la Ley de Modernización del Estado el 28 de Diciembre de 1993;¹¹ constituyendo de esta forma, en una reforma conceptual de fondo para una nueva justicia administrativa en Ecuador.

Como corolario a esta reforma, esta ley, en su Artículo 38, también modernizó dos presupuestos procesales esenciales como consecuencia de la tutela judicial efectiva a favor del administrado, al establecer la jurisdicción y competencia del Tribunal Distrital del lugar donde está su domicilio, regla que se aparta del principio recogido por la ley fundamental

⁹ Roblino Orellana Javier. (2007)- El Marco constitucional del Derecho Administrativo en el Ecuador, Revista de Derecho Administrativo Iberoamericano, No. 7, p.258.- La revisión jurisdiccional de los actos administrativos es una garantía constitucional que proviene del Consejo de Estado y del contencioso administrativo francés. Sin embargo el constituyente ecuatoriano quiso darle a esta garantía el nivel constitucional al consagrar como derecho-obligación el carácter impugnabile de los actos administrativos ante la Función Jurisdiccional.

¹⁰ Constitución de 1998 R.O. 1:11-8-98 aún vigente al momento de redactar este artículo.- Artículo 196.- Los actos administrativos generados de cualquier autoridad de las otras funciones e instituciones del Estado, podrán ser impugnados ante los correspondientes órganos de la Función Judicial, en la forma que determina la ley.

¹¹ Ley de Modernización del Estado —Artículo 38.— Los Tribunales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos, reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda, o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, el Código Tributario, en su caso. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía...

Ejecución de sentencias en el contencioso administrativo: ¿justicia eficaz? - Patricia Vintimilla

procesal, por el cual el actor sigue al fuero del demandado; y, eliminó el prerrequisito para acceder a la justicia contenciosa administrativa: otorgando al administrado la facultad libre y potestativa de agotar o no la vía administrativa. En apreciación a este segundo presupuesto, nuestros Tribunales Contenciosos Distritales han sido enfáticos en innumerables e incontables fallos sobre el particular, al expresar:

“QUINTO.- De conformidad con lo previsto en el inciso segundo del Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado, reformado por el Artículo 16 de la ley para la Promoción de la Inversión y de la Practica Ciudadana, no es necesario agotar la vía administrativa para iniciar cualquier acción judicial en contra de las Instituciones del Estado, en consecuencia se desecha la excepción propuesta por la entidad demandada”.¹²

Por consiguiente, nuestro criterio radica en la extensión de las sentencias declarativas, diferentes a las sentencias de condena, en la certidumbre de que la primera no puede ir seguida de ejecución forzosa como la obtenida en sentencia de condena, distinción que se da por el objeto de la pretensión demandada. En suma, en uno y otro caso, dejamos aclarado, son ante todo, sentencias declarativas, diferenciadas en algún tipo de pretensión en que se dirige la acción contenciosa mediante el proceso, razón de ser de nuestra visión, ante el abanico de oportunidades en favor del administrado al ser su derecho vulnerado y recuperado por la tutela judicial efectiva de una sentencia ejecutada fielmente, de acuerdo a lo anulado, declarado o condenado.

La sentencia en el proceso contencioso administrativo debe verificar, constatar, establecer si la conducta administrativa impugnada, es conforme o no al ordenamiento jurídico.

Como ejemplo, los Considerandos de un Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

“El debido proceso es el derecho ciudadano, garantizado de modo expreso por la Constitución Política (Artículos 23, numeral 27 y Artículo 24) el cual debe ser observado estrictamente por todos y

¹² Tribunal de lo Contencioso Administrativo.- (2004).- Segunda Sala de lo Contencioso Administrativo de Quito, Marzo 4 del 2004, caso 345-04.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

cada uno de los órganos de la administración pública y más todavía por la Contraloría General del Estado, encargada de modo general del ejercicio de la potestad contralora del Estado. Se ha definido el derecho como un sistema de límites jurídicos, en los cuales se sustenta la seguridad y la existencia del Estado, pues las reglas de subordinamiento deben ser cumplidas tanto por los ciudadanos como por todo el aparato administrativo público en sus relaciones recíprocas. Esta es la base de la seguridad jurídica y del principio de legalidad por el cual, los órganos administrativos, los del poder público, sus servidores, los ciudadanos en general, deben subordinación a las normas constitucionales legales. No es el juicio subjetivo de la autoridad, la que puede establecer procedimientos o prescindir de ellos para obrar, esto es para expedir las resoluciones que le competen. De todo lo expuesto, la Sala puede colegir, con absoluta claridad que, el acto administrativo impugnado, por el cual se niega las reconsideraciones solicitada por el accionante, respecto del restablecimiento de responsabilidad subsidiaria fue emitido inobservando la disposición del Artículo 345-A de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, por tanto son contrarios a derecho”.¹³

La sentencia declarativa como hemos visto con el ejemplo claro de la transcripción de una sentencia dictada por uno de los Tribunales Distritales Contenciosos Administrativos del Ecuador, escogida al azar, no hay otro elemento fuera del juicio lógico a más de la acreditación o declaración de la existencia de una violación al ordenamiento jurídico, en la relación jurídica procesal Administrado vs Administración Pública, tramitada y resuelta en el proceso contencioso administrativo, que obliga al órgano jurisdiccional especializado a restaurarlo conforme a la normatividad legal vigente establecida dentro del marco del Estado de Derecho.

En cambio, en la sentencia de condena concurre a más de la declaratoria de derecho ante la existencia de la trasgresión vulnerada por la Administración Pública y su consecuente restauración, el siempre acompañamiento de una orden dirigida a cumplirla; es decir, una orden de prestación (de dar, o hacer) conducida por el órgano jurisdiccional a la Administración Pública, al haber declarado el derecho en favor del administrado de con-

¹³ Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, Segunda Sala, de marzo del 2004; las 11h39

Ejecución de sentencias en el contencioso administrativo: ¿justicia eficaz? - Patricia Vintimilla

formidad con el ordenamiento jurídico, como elemento preparatorio para la ejecución de la sentencia,¹⁴ tema central de nuestro estudio.

Transcribimos como ejemplo una sentencia de condena.

“.....La resolución impugnada es carente de motivación y por tanto contrario a derecho, siendo su vicio invalorable conforme a las normas que han sido transcritas. Sin más consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, aceptándose la demanda se declara la nulidad del acto administrativo impugnado, consistente en el Oficio No. 328 CORPEG-DG-2000 de 7 de junio de 2000 por el cual el Gerente de la Delegación del Guayas CORPECUADOR comunica al recurrente que el Directorio de la Entidad en sesión del 6 de junio del 2000 ha decidido terminar unilateralmente el Contrato CORPEC-DG-99-06-PCO-BM y su contrato modificadorio. En consecuencia, la Entidad demandada deberá devolver al actor los valores de las garantías que le fueron ejecutadas, y el cinco por ciento de retención en cada planilla de obra ejecutada, con sus correspondientes intereses. Deberá igualmente pedir a la Contraloría General del Estado la eliminación del nombre del actor de la nomina de contratistas incumplidos.- Sin costas.- Notifíquese.-.....“

2.3.- Medio impugnatorio de la sentencia: recurso de casacion

Al tratar sobre el proceso contencioso administrativo de esencia general-

¹⁴ García De Enterría Eduardo, Ramón Fernández Tomás, (2006) Curso de Derecho Administrativo, Tomo No. II, p, 1575, Bogotá, Editorial Temis.-... La tutela de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos no puede reducirse a la fiscalización abstracta y objetiva de la legalidad de unos actos administrativos formales; derechos e intereses son los que son, resultan de los complejos ordenamientos jurídicos a que el ciudadano de hoy se ve sometido, y su tutela efectivos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión, como precisa también el artículo 24, impondrá extenderse necesariamente a todo los aspectos de la actuación administrativa, sea formal o informal, por procedimientos tipificados o por vía de hecho, reglados o discrecionales, típicamente administrativos o con eventuales contenidos políticos anejos, por acción o por omisión, que puedan llegar a afectar a dichos derechos o intereses. La acción contenciosa-administrativa no podrá justificarse solo como puramente declarativa (legalidad o ilegalidad del acto impugnado) sino que deberá admitir necesariamente pronunciamientos de condena a hacer o no hacer de la administración, para restituir la integridad de los derechos o intereses del recurrente que se hayan podido violar, de ejecución forzosa de las propias sentencias también, ejecución que hasta ahora (Art. 103 LJ de 1956) se había seguido considerando como un privilegio de la propia Administración, inmune a toda compulsión de otros poderes, pero que el Artículo 117.3 de la Constitución y la interpretación que el Tribunal Constitucional ha hecho de la efectividad de la tutela judicial proclamada por el artículo 24 ha entregado necesariamente al propio juez.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

mente cognoscitiva su culminación en orden a los modos y condiciones de actuaciones procesales por las pretensiones de las partes, se concluyen con la sentencia.¹⁵ Estando las mismas sujetas, como cualquiera otras, al recurso extraordinario de Casación,¹⁶ para obtener la declaratoria de invalidez de la sentencia que no se ajuste al ordenamiento jurídico.

Recurso diseñado por nuestra Legislación ecuatoriana, con carácter extraordinario, formalista, restrictivo en cuando a los condicionamientos que la Ley exige para su procedencia,¹⁷ que ataca exclusivamente a la sentencia para invalidarla o anularla debido a los vicios de fondo o forma que pueda adolecer, por violación directa de la Ley, ya por su falta de aplicación, por una indebida aplicación, o por la interpretación errada de la misma.¹⁸

El periodo de tiempo para interponer este recurso extraordinario es de cinco días hábiles generalmente. Más, por la prerrogativa conservada

¹⁵ Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, R.O. 392, 17-8-7.- Artículo 40.- Concluido el término de prueba, el Tribunal dictará sentencia, dentro de doce días.

¹⁶ Vintimilla Patricia, (2005) *Las Nulidades en el Procesalismo Civil*, Capítulo IV, p.123, Guayaquil, Editorial Mosquera.- Por ley 27, promulgada en el Registro Oficial No. 192, de 18 de mayo de 1993, el Congreso Nacional dictó la Ley de Casación, introduciendo, por primer vez en la República del Ecuador, el recurso de casación, y derogando en forma expresa el Parágrafo 2º —Del recurso de tercera instancia—, de la Sección 10ª —De los recursos—, del Título II —De la sustanciación de los juicios— del libro II —Del Enjuiciamiento Civil— del Código de Procedimiento Civil y también todas las disposiciones legales que establecen el recurso de tercera instancia. Por ley, sin número, publicada en el Registro Oficial No. 39 de 8 de abril de 1997, se reformó la Ley de Casación.

¹⁷ Ley de Casacion, R. O. Artículo 3.- El recurso de casación solo podrá fundarse en las siguientes causales:

1ra.- Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en al sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva;

2da. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente;

3ra.- Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto;

4ta. Resolución, en la sentencia o auto de lo que no fuera materia del litigio u omisión de resolver en ella todos los puntos de la litis;

¹⁸ Corte Suprema de Justicia, Fallo de Casación publicado en el R.O.319.18-V-98 “El recurso de casación es un recurso extraordinario que no le permite conocer al Tribunal de Casación el conjunto del litigio, sino que su potestad está limitada a revisar la sentencia, determinar si está o no afectada por vicios de derechos en el juzgamiento in udicando o de juzgamiento e in procediendo o de actividad, señalados con carácter taxativo en el Art. 3 de la ley de Casación, dentro del campo específico demarcado por el recurrente”.

Ejecución de sentencias en el contencioso administrativo: ¿justicia eficaz? - Patricia Vintimilla

siempre por el Estado, pueden sus organismos y demás entidades del Sector Público interponerlo en el término de quince días, distinguiéndolo al mismo tiempo con la suspensión de la ejecución de la sentencia¹⁹ por todo el tiempo en que se decida sobre su procedencia. De ahí que sólo se debe ejecutar siempre la sentencia firme, o sea, que no admite ulterior recurso jurisdiccional.

A manera de ejemplo transcribimos un recurso de Casación expedido por nuestro más alto Tribunal de Justicia:

“...SEXTO.- En cuanto a la errónea interpretación del Artículo 33 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, cabe recordar que tal precepto, en su segundo inciso, expresa: “*Si el acto administrativo proviniere del Ejecutivo, o si, en general, la acción se propusiere contra el Estado o sus Instituciones, la demanda se citara al Procurador General del Estado*” A fojas 22 y 23 del proceso, contra la citación, por boleta, al Director Distrital del Guayas de la Procuraduría General del Estado, el cual da contestación a la demanda y expresa “*según consta de autos, esta Delegación Distrital ha sido citada de conformidad con la ley...*” (fojas 25).- Con respecto a la errónea interpretación del artículo 81 del Código de Procedimiento Civil (vigente a la fecha) es útil recordar que el expresa: “*Si no se encontrare la persona que deba ser citada, se la citará por boleta dejada en la correspondiente habitación, a cualquier individuo de su familia o servidumbre. La boleta expresara el contenido del pedimento, la orden o proveído del juez, y la fecha en que se hace la citación; y sin no hubiere a quien entregarla, se la fijara en las puertas de la referida habitación, y el actuario o el citador, sentara la diligencia correspondiente.*” Como se puede verificar, a fojas 27 vuelta y 28 de autos se encuentran las citaciones que se llevaron a cabo los días jueves 20, viernes 21 y martes 25 de mayo del 2004, en horas distintas, citaciones que están firmadas por el Secretario de la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, doctor Jaime Calero Tufino y cuyo contenido expresa: ‘*Cite al señor MINISTRO DE TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS, con el conte-*

¹⁹ Ley organica de la procuraduria general del estado.- Artículo 10.- Del Recurso de Casación.- Los Organismos y entidades del Sector Público, tendrán el término de 15 días para interponer el recurso de Casación, que deberá ser concedido en efecto suspensión, sin la obligación de rendir caución.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

nido de la demanda 245-0402, propuesta en su contra por el Doctor Víctor Rafael Fernández Álvarez, auto recaído en ella y providencia que antecede, mediante primera boleta que, por no haber sido encontrado en persona, la entregue en su despacho ubicado en el décimo primero piso del edificio signado con el No. 255 de la calle Clemente Ponce y Piedrahita, previniéndole de la obligación de señalar casillero judicial para sus posteriores notificaciones en la ciudad de Guayaquil.- Lo Certifico. Por lo tanto, se cumplió con lo establecido en el Artículo 81 del Código de Procedimiento Civil, Consecuentemente, no existe errónea interpretación de esta norma. SEPTIMO.- Al analizar el recurso de casación presenta por el doctor Sócrates Vera Castillo, Director Regional, aparece que el fundamenta su recurso ***“en la causal prescrita en el numeral 1ero. Del Artículo 3 de la ley de Casación, causal segunda, específicamente: falta de aplicación de normas de derecho, incluyendo las procedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto que hayan sido determinantes en su parte dispositiva”***. En tal enunciado no se indica de manera clara a que causal se refiere el texto en referencia. La Sala no puede suplir las deficiencias y enmendar errores del recurrente como en el presente caso por lo que no puede entrar analizar el recurso. Por lo expuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se rechazan los recursos presentados por los señores Ministro de Trabajo y Empleo y Director Regional de la Procuraduría General del Estado respecto de la sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil.- Sin costas.- Notifíquese, publíquese y devuélvanse.²⁰

Resuelto este medio impugnatorio extraordinario con la decisión del recurso (sentencia) o con la renuncia del recurso en la forma y modo previsto en nuestra legislación, la sentencia dictada por el órgano jurisdiccional asignado por la ley se convierte en firme²¹ pasando a su ejecución una vez notificada las partes con la recepción del proceso de acuerdo al objeto de la prestación de dar, hacer, o no hacer dispuesto en el

²⁰ Sala Casacional de la Corte Suprema de Justicia Contenciosa Administrativa, (2007) Caso No. 563-07.

²¹ LJCA Artículo 62.- Las sentencias del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo se notificarán a las partes y se ejecutaran en la forma y términos que en el fallo se consignen, bajo la personal y directa responsabilidad del administrador a quien corresponda.

Ejecución de sentencias en el contencioso administrativo: ¿justicia eficaz? - Patricia Vintimilla

fallo, abriéndose derivaciones procesales para su efectivo cumplimiento a saber:

- a) Cuando la sentencia sea el resultado de obligaciones contractuales y se condene a daños y perjuicios, en ella se señalarán las bases para el pago de frutos, mejoras y perjuicios, liquidación que se realizará en los términos del Código de Procedimiento Civil (Artículo 835);
- b) Cuando la sentencia proceda del reintegro de un servidor público destituido o suspendido en sus funciones, declarando arbitrario e ilegal el acto de la suspensión o destitución, concederá a la entidad pública causante del acto administrativo ilegal, un término para su reincorporación al cargo;²²
- c) Cuando a mas de restablecer el derecho de reincorporación del servidor público suspendido o destituido en sus funciones, declara la nulidad del acto administrativo impugnado, la entidad pública causante de su suspensión o destitución será condenada a pagarle al empleado público suspendido o destituido: los sueldos, subsidios, vacaciones bonificaciones y demás complementos salariales dejados de percibir desde su retiro del servicio hasta su reincorporación a el como consecuencia de la sentencia en firme, fijándole un plazo para su efectividad;²³; y,
- d) Cuando la sentencia reconoce el pago a un empleado, ex empleado o beneficiario de alguno de ellos, un derecho salarial o prestacional; un subsidio por muerte, un auxilio de cesantía, una pensión, un derecho prestacional, etc., igualmente la ley fija un plazo para su cumplimiento.^{24 25}

La trascendencia de esta liquidación de las sentencias de condena se efectúa mediante sumas líquidas de dinero de curso legal en el país,

²² Loscca.- Artículo 45, 2do.inciso.- “, será restituido en sus funciones en un término de cinco días,”

²³ Loscca.- art. 45, 2do inciso” ... El pago será efectuado en un plazo de treinta días a partir de la fecha de reincorporación.

²⁴ Erjafe.-art. 207 Cuando un órgano judicial actuando con jurisdicción ordinaria declare mediante auto o sentencia, la obligación de la Administración Publica Central o institucional perteneciente a la Función Ejecutiva sometida a este Estatuto a pagar una suma de dinero o ejecutar una obligación de hacer o no hacer, el cumplimiento de dicha providencia se la debe realizar en un plazo máximo de treinta días contados desde su ejecutoria...”

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

ajustadas al momento en que se originó el perjuicio y actualizadas a la fecha de su cumplimiento.

Siendo importante resaltar que las cantidades líquidas reconocidas en las sentencias provenientes de restablecimientos de derechos de carácter laboral, su cumplimiento es casi inmediato por existir las respectivas partidas presupuestarias en las entidades públicas; a diferencia de las liquidaciones resultantes de obligaciones contractuales cuyos valores no siempre se encuentran a disposición de la Entidad u Organismo responsable del cumplimiento del pago por obvias razones de ejercicio fiscal. Por consiguiente proceden a solicitar los fondos necesarios al Ministerio de Economía y Finanzas.

Sin embargo, suele ocurrir y de hecho ocurre en práctica diaria retardo o retraso de las entidades públicas en el cumplimiento del pago obligaciones de condena de carácter laboral, conllevando ese atraso, a que la entidad pública cuestionada o impugnada pague intereses por demorar su efectividad.²⁵

Sobresaliendo a todo esto una prevención jurídica de tiempo para que la sentencia complete la realidad de una tutela pronta y cumplida de acuerdo al objeto de la prestación: personal o real, con el empleo de los vocablos: *términos y plazo* para su acatamiento; es decir, cuando se restituye a un servidor público se concede un término relativamente corto para su reintegro; en cambio cuando el cumplimiento es el resultado de obligaciones de dar o hacer o no hacer, su efectividad es trasladada a modalidad de plazo.

3.- Ejecucion de la sentencia en el sistema ecuatoriano

El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo que conoció y resolvió la causa es el órgano competente de la ejecución de sus sentencias y demás resoluciones en firme, ante el hecho de que el proceso de ejecución se inicia como una continuidad del proceso —sin formularse pieza separada— con la ejecutoriedad de la notificación a las partes de la recepción del proceso por razones de seguridad y certeza.

²⁵ Erjafe, Art. 207, inciso 2do.- "...La mora en el pago de obligaciones dinerarias a favor del administrado generara intereses a su favor.

Ejecución de sentencias en el contencioso administrativo: ¿justicia eficaz? - Patricia Vintimilla

Consecuencia del principio dispositivo que inspira nuestra institución procesal, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo no puede proceder a la ejecución de la sentencia sino a pedido de parte interesada ni puede apartarse de los términos consignados en ella; encontrándose eso si facultado de poderes y deberes para efectivizar su cumplimiento; a manera de ejemplo transcribimos un mandamiento de ejecución en el caso No. 193-04-1 dictado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso de Guayaquil:

“Guayaquil, julio 16 de 2008; las 09h22.-“...En tal virtud, habiéndose declarado con lugar la demanda a petición de parte procede la ejecución de la sentencia en los términos consignados en ella. En consecuencia se ordena que el representante de la Unidad Postal del Ecuador disponga que el funcionario competente proceda a reliquidar la indemnización creada por al Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa de Unificación y Homologación de las remuneraciones del Sector Público y sus reformas publicadas en el R.O. No. 261 del 28 de Enero de 2004, para lo cual se concede el término de cinco días para su cumplimiento.- Notifíquese.-“.

Contándose además con el auxilio de autoridades y servidores judiciales cuando la sentencia contenga obligaciones de hacer, de no hacer o de dar, si no son cumplidas voluntariamente por la parte obligada,²⁶ es decir, mientras la prestación no sea totalmente satisfecha.

Teniendo entonces:

- Competencia exclusiva del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo concedor y tramitador del proceso contencioso desde sus inicios para ejecutar la sentencia.
- La iniciación de la fase de ejecución de la sentencia en firme, comienza con la notificación de la recepción del proceso a las partes involucradas en el proceso por razones de seguridad y certeza.
- En la fase de ejecución de la sentencia el Tribunal Contencioso Administrativo tendrá toda la capacidad necesaria de lograr el resultado efectivo de su cumplimiento.

²⁶ LJCA.- Artículo 72.-.....e igual auxilio prestaran las autoridades y funcionarios cuando el caso lo requiera.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

- Puede adoptar a solicitud de parte cualquier medida necesaria para su real cumplimiento (compulsiva o forzosa).
- Para su efectivo cumplimiento contará con el auxilio de las autoridades y funcionarios cuando no son acatadas voluntariamente por la autoridad obligada.
- Mientras no se haga realidad el derecho declarado en sentencia en consonancia a sus términos, la sentencia no puede asumírsela por cumplida.

3.1.- Modos de ejecutar la sentencia

Para materializar o hacer efectiva la cosa juzgada material, es requisito indispensable se examine el contenido de la parte resolutive del fallo, o sea, lo que la resolución judicial ordena, manda, restituye, condena, restablece, declara, luego se le comunica a la autoridad administrativa directamente responsable de su cumplimiento, a quien se le concede términos perentorios para su acatamiento, pudiéndose adoptar entonces para su efectivo cumplimiento diferentes modos de ejecución, verbigracia en materia laboral:

- Concede un término perentorio o fatal a la autoridad administrativa a quien va dirigido su cumplimiento, en el caso de reintegro del servidor público suspendido o destituido.
- A su vez puede ordenar en el mismo mandamiento de ejecución, la elaboración de la Acción de Personal con la Partida Presupuestaria correspondiente al momento de la destitución.
- Para verificar la real certeza de la ejecución puede disponer igualmente que la Acción de Personal del servidor destituido sea presentada al Tribunal, concluyendo el proceso por efectivo cumplimiento.
- Cuando se condena además al pago de haberes y demás beneficios sociales, su cumplimiento rige una vez reintegrado a sus funciones el servidor público.

Estas medidas por práctica diaria son adoptadas porque en muchas ocasiones la autoridad administrativa ha ocupado de manera definitiva

Ejecución de sentencias en el contencioso administrativo: ¿justicia eficaz? - Patricia Vintimilla

la partida presupuesta del servidor suspendido o destituido, sabiendo que no puede llenarla mientras no se resuelva el proceso sometido a la jurisdicción contenciosa administrativa.²⁷

Se exige igualmente de la autoridad pública la declaración de reintegro del servidor público destituido cuando guarda silencio en el cumplimiento de la sentencia, a fin de evitar alegaciones de renuencia del funcionario público en reasumir sus funciones como justificación de una nueva medida destitutoria.

En otro orden puede ocurrir y de hecho ocurre que la autoridad administrativa a quien va dirigido el mandato del cumplimiento de la sentencia no puede cumplirla argumentando imposibilidad legal o material. Ante esta peculiaridad, la ley²⁸ ha previsto un mecanismo para que su ejecución no sea fallida, instituyendo la figura de la indemnización a favor del administrado en la forma que determine el propio Tribunal Distrital, atendiendo a disposiciones emanadas de la Constitución²⁹ y en las leyes complementarias afines a la pretensión demandada.

No obstante lo anterior, desde la perspectiva de la exigibilidad de obligaciones dinerarias como consecuencia de indemnizaciones de daños y perjuicios aplicadas en sentencias contractuales o de otro carácter, el Tribunal Distrital de lo Contencioso emprende la ejecución señalando un plazo prefijado en ley³⁰ para el cumplimiento de pago; esto es, intimando o advirtiendo al funcionario de la entidad pública obligada a cumplir con el pago.

Sin embargo de este aviso o advertencia, puede sobrevenir complicaciones: el funcionario responsable en el cumplimiento de la obligación puede

²⁷ Loscca.- Artículo 47.- Mientras se tramite un juicio por despido o por suspensión, el puesto del servidor afectado solo podrá llenarse provisionalmente.

²⁸ LJCA. Artículo 63.- Por imposibilidad legal o material para el cumplimiento de una sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo no podrá suspenderse ni dejar de ejecutarse el fallo a no ser que se indemnice al perjudicado por el incumplimiento en la forma que determine el propio Tribunal.

²⁹ Constitución de la República del Ecuador, R.O. No. 1, 11-8-98.-Art.35, numeral14.- Para el pago de las indemnizaciones a que tiene derecho el trabajador, se entenderá como remuneración todo lo que éste reciba en dinero, en servicios o en especies, inclusive lo que reciba por los trabajos extraordinarios y suplementarios, a destajo, comisiones, participación en beneficios o cualquier otra retribución que tenga carácter normal en la industria o servicio.

³⁰ Erjafe.- Art. 207.- "...a pagar una suma de dinero o ejecutar una obligación de hacer o no hacer, el cumplimiento de dicha providencia se la debe realizar en un plazo máxime de treinta días".

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

negar, retardar o rehusar el pago; o, la Entidad u Organismo del sector público obligada, no cuente con los recursos económicos suficientes.³¹

Ante estas posibilidades, a petición de parte, el Tribunal puede disponer:

- Que el pago se realice con intereses por la mora causada en el cumplimiento de pago.³²
- Que el funcionario responsable de la mora injustificada, o, por rehusar con su deber de cumplir lo ordenado en sentencia sea destituido; independientemente de que el afectado denuncie el hecho ante el Ministerio Público.
- Que la entidad obligada al pago solicite al Ministro de Economía y Finanzas los fondos necesarios para cumplir con la sentencia en firme dentro de un plazo fijado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso.

Vencidos los plazos legales y tomadas las medidas conducentes para que sean ciertas lo resuelto en sentencia, el Tribunal está facultado para ejecutarla aplicando el procedimiento establecido para los juicios ejecutivos del Código de Procedimiento Civil,³³ es decir, sobre suma de dinero determinada por la operación numérica basada en las constancias de la sentencia, fijará la cantidad que debe pagarse procediendo como se ha dicho a petición de parte a embargar dinero³⁴ de cuentas corrientes mantenidas por las Entidades Públicas demandadas en las Instituciones Financieras de cualquier lugar del país donde halla suficiente depósito para cubrir el crédito. Hecha la traba los valores se transfieren a una cuenta conservada al Tribunal Distrital para dichos actos, quien con el dinero aprehendido realiza el pago³⁵ al administrado, efectivizando la

³¹ REG.LME. Art. 23.- "...En el caso de que la entidad u organismo del sector público no contare con los recursos económicos suficientes para el pago de una obligación reconocida en sentencia, solicitará al Ministro de Economía y Finanzas los fondos necesarios para ello".

³² Erjafe.- Art. 207, inciso 2do."...La mora en el pago de obligaciones dinerarias a favor del administrado generará intereses a su favor".

³³ LJCA Art. 64 "...pudiendo aplicarse lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil para la ejecución de las sentencias dictadas en juicio ejecutivo".

³⁴ C.P.C.439.-"...a solicitud del acreedor, se procederá al embargo de los bienes que este señale, prefiriendo dinero,.."

³⁵ C.P.C.- Art. 443.- Si se aprehendiere dinero de propiedad del deudor, se hará el pago con el dinero aprehendido

Ejecución de sentencias en el contencioso administrativo: ¿justicia eficaz? - Patricia Vintimilla

certeza de la sentencia con el cumplimiento de la prestación. Significando la posibilidad de utilizarse la institución del embargo; es decir, activando la compulsión judicial sobre bienes del Estado.

De otro lado, parte del poder coaccionador del Estado ha sido entregado a los Tribunales Contenciosos para disponer el procesamiento administrativo, civil o penal,³⁶ para aquellos funcionarios que retardaren, rehusaren o se negaren dar cumplimiento a las resoluciones provenientes de las sentencias en fase de ejecución. Pudiendo ordenarse no sólo su destitución (administrativa) sino a indemnizar al administrado por los daños causados cuando no tienen la obligación de soportarlos (civil) o penal bajo la figura tipificada de “prevaricato”³⁷ sancionado con prisión.

Este poder coaccionador otorgado por el Estado a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo también se encuentra dirigido a profesionales del derecho que intervienen en causas del Estado bajo la figura de “asesores externos”, y modalidad de “contratos” acordándose en sus cláusulas, que sus honorarios sean pagados en mensualidades hasta la conclusión del juicio; motivo que conlleva muchas veces a su dilatación sin causa real o aparente, angustiando al administrado deseoso de que sus derechos sean realmente restablecidos, cuanto mas para el juez pluripersonal intentando otorgar la tan ansiada tutela efectiva resultante de una justicia pronta y cumplida, constituyendo este ejercicio de acción o contradicción de manera abusiva, maliciosa, o temeraria en “abuso del derecho” causa de suspensión en el ejercicio de su profesión.³⁸

3.2.- Efectos de la ejecución de la sentencia

No es otro que, el resultado de la pretensión demandada, subyacente de un conflicto, solucionándola de ser posible, con el empleo vital de herramientas procesales aparejadas para la ejecución, creadas por el ordena-

³⁶ REG. LME. Art.23, inciso 2do: “...por la demora en el cumplimiento de sentencias u ordenes firmes...sin perjuicio de las acciones penales y civiles que puedan iniciarse con el fin de que se cumpla con lo resuelto por la autoridad judicial”.

³⁷ CP. Art. 277.- Son prevaricadores y serán reprimidos con uno a cinco años de prisión: 4.- Los empleados públicos de cualquier clase...rehúsen o retarden la administración de justicia.

³⁸ COFJ.- Artículo 335.- Es prohibido a los abogados en el patrocinio de las causas No. 9. Ejercer el derecho de acción o contradicción de manera abusiva, maliciosa o temeraria, violar el principio de buena fe y lealtad, a graves de prácticas tales como presentación de pruebas deformadas, empleo de artimañas y ejecución de procedimientos de mala fe para retardar indebidamente el progreso de la litis.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

miento jurídico a disposición del juez para que su decisión adoptada en la sentencia sea cumplida.

Por otra parte, recordamos las consecuencias del principio dispositivo que inspira nuestra instituciones procesales en rango constitucional, el juez pluripersonal no puede proceder a la ejecución de la sentencia sino a pedido de parte interesada, la que, una vez presentada, debe velar por el efectivo cumplimiento mediante constancia acreditativa de autos como resultado de una sentencia real y cumplida. Sin sentencia efectiva no hay justicia, y por ende, Estado Democrático de Derecho.

Cumplida en su integridad la sentencia el juez pluripersonal pone fin al proceso, derivándose efectos jurídicos en relación con el juez, con las partes y con la materialización del derecho demandado, dando lugar a la institución de la cosa juzgada con la fuerza *erga omnes*.

Cabe resaltar que la sentencia que resuelva la anulación de un acto administrativo por incumplimiento de la norma objetiva administrativa proveniente de resoluciones o reglamentos o de otro carácter tiene efectos de cosa juzgada *erga omnes*, esto es, frente a todas las personas sin distinción alguna.

En cambio, la ejecución de las sentencias originadas de las acciones conocidas por la doctrina y reconocida por la ley como subjetivas o indemnizatorias, ejercidas sea por nulidad y restablecimiento del derecho, sea por reparación directa, o resultantes de controversias contractuales cuyo objeto es obtener el restablecimiento del derecho o la indemnización de los perjuicios causados por el acto, hecho, omisión u ejercicio material de la administración según el caso, debe distinguirse en la parte resolutive de la sentencia entre la declaratoria de nulidad del acto, si se ha solicitado y es procedente de acuerdo a la pretensión con la regla amparada,³⁹ el efecto será *ergo omnes* (para todo el mundo). Más, si esa declaratoria de nulidad se le agrega además indemnización como condena, los efectos de la sentencia tendrán solo alcance

³⁹ LJCA.- Art. 59.- Son causas de nulidad de una resolución o del procedimiento administrativo: a) La incompetencia de la autoridad, funcionario o empleado que haya dictado la resolución o providencia; y, b) la omisión o incumplimiento de las formalidades que se deben observar para dictar una resolución o iniciar un procedimiento, de acuerdo con la ley cuya violación se denuncia, siempre que la omisión o incumplimiento causen gravamen irreparable o influyan en la decisión”.

Ejecución de sentencias en el contencioso administrativo: ¿justicia eficaz? - Patricia Vintimilla

inter partes (para las partes litigantes) por considerarse como un derecho secundario. Tesis recogida de la jurisprudencia y doctrina nacional del Código Civil del cual se nutre el Derecho Administrativo brillantemente expuesto por el maestro Emilio Velasco Celleri en la Colección de Sistema de Práctica Procesal Civil, Tomo 7, Pág. 387, referente a: “Teoría y Práctica de la Acción de Daños y Perjuicios”:

*“...Por esto, es que la indemnización de perjuicios según el Código Civil y la doctrina, consideren **que la indemnización de perjuicios es un derecho secundario,**”*

Esta distinción procesal que acabamos de identificar como efectos de la sentencia en firme deviene porque el control de la legalidad de los actos de la Administración en la jurisdicción contenciosa administrativa en el Ecuador, es ejercido como recursos, reconociendo la ley solo dos clases:⁴⁰ *de plena jurisdicción o subjetivo; y, la de anulación u objetivo; y, entre el uno y el otro recurso en cuanto a la presentación de demanda y subsiguiente tramitación no existen diferencias por coexistir entre ambos los mismos requisitos preestablecidos en el Artículo 30 de la ley que orienta el procedimiento contencioso para presentar demanda como la utilización de iguales medios de prueba que pueden hacerse valer;⁴¹ distanciándose eso sí, en el contenido de la sentencia en cuanto a sus alcances o proyecciones de acuerdo al objeto de la pretensión y a los efectos que esta produce en su ejecución.*

Podemos decir sin temor a equivocarnos que todas las sentencias dictadas en los Tribunales Contenciosos Administrativos en el Ecuador se cumplen en su integridad al contar con mecanismos existentes para su efectivo cumplimiento.

Los efectos de la sentencia se resumen en:

- Extinción de la jurisdicción del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo por hacer cumplir la sentencia en los términos consignados en ella.

⁴⁰ LJCA.- Artículo 3.- El recurso contencioso-administrativo es de dos clases: de plena jurisdicción o subjetivo, y de anulación u objetivo.

⁴¹ LJCA.- Artículo 39.- Medios de prueba.- Los medios de prueba de que se podrá hacer uso en este juicio serán los mismos que establece el Código de Procedimiento Civil, excepto la confesión judicial....”

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

- Declaración del derecho dictado en nombre del Estado.
- Cosa Juzgada con efectos *erga omnes* o inter partes en tanto y en cuanto al objeto de la pretensión por los resultados de su ejecución.

3.3. ¿Justicia Eficaz?

El instrumento que hace uso el Estado para ejercer su función jurisdiccional es el proceso estrechamente ligado al valor justicia. Para cumplir con esa misión, ha tenido que establecer los organismos encargados del ejercicio de ella, ha determinado sus competencias y ha establecido las reglas de procedimiento para el debate judicial correspondiente. Confiando al Tribunal Distrital de lo Contencioso una serie de poderes y deberes, como el de dirigir el desarrollo del proceso, como el de ordenar pruebas de oficio, como el de resolver conflictos que se someten a su decisión como el de ordenar se ejecute lo resuelto utilizando medios procesales a su alcance para obligar a cumplir a quien se encuentra obligado por una decisión judicial recurriendo al auxilio de la fuerza pública de ser necesario.

La eficacia de la decisión judicial plasmada en la sentencia se refleja en la posibilidad de hacer que ella pueda ejecutarse en su integridad y no quedarse en una simple decisión ilusoria, pues quien acude ante esta jurisdicción especial en busca de tutela efectiva, no es para que simplemente se declare su derecho, sino que ese derecho se cristalice utilizando de ser posible enérgicamente remedios procesales introducidos en la institución de la ejecución para hacerla real, cierta y efectiva.

Finalmente, cabe señalar que el periodo que conlleva entre la ejecución al tiempo de su efectivo cumplimiento es considerado como atentatorio contra el principio de tutela judicial efectiva y esto se debe a una serie de factores, como el excesivo número de litigios, la complejidad y numerosa cantidad de disposiciones legales dispersadas en varios cuerpos legales, las deficiencias de orden material y técnico y que adolecen los jueces en su quehacer diario. Agregándose a esto que el ordenamiento procesal permite el uso a los litigantes de una serie de mecanismos para dilatar el cumplimiento de la sentencia. Siendo necesario que el Legislador elabore un verdadero Código Sustantivo y Procesal Contencioso administrativo sistemático, ordenado, coherente y organizado, en

Ejecución de sentencias en el contencioso administrativo: ¿justicia eficaz? - Patricia Vintimilla

el que se incluyan mecanismos y métodos funcionales para desterrar estos factores negativos que descoloran el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y a una justicia pronta y cumplida.

Bibliografía:

- Caravantes citado por Alsina Hugo, (2005), “Serie Clásicos del Derecho Procesal Civil”, Vol. 3.
- García de Enterría García Eduardo/Ramón Fernández Tomás, (2006), “Curso de Derecho Administrativo”, II Tomo, Colombia, Editorial Temis.
- Gonzalez Pérez, Jesús. (2002) “Constitución y Justicia Administrativa”, Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo, No.2, pág. 34.
- Robalino Orellana Javier, (2007), “El Marco Constitucional del Derecho Administrativo en el Ecuador”, Revista de Derecho Administrativo Iberoamericano, No. 7, pág. 258.
- Rojas Franco, Enrique, (2007) “Derecho Administrativo y Derecho Procesal Administrativo”, Pág. 580, Ecuador, Editorial Edilex.
- Salcedo Ortega Ernesto, (2006), “Las potestades Administrativas Regladas”, Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo, No. 6, Pág.139.
- Santofimio, Jaime (2007) “Tratado de Derecho Administrativo”, Tomo III, p, 571. Bogotá, Sigma Editores Ltda.
- Vintimilla Patricia, (2005) “Las Nulidades en el Procesalismo Civil”, Capítulo IV, p, 123, Ecuador, Editorial Mosquera.
- Constitución Política de la Republica del Ecuador R.O: 1—08-98 Artículos. 35, numeral 14 y 196.
- Código Orgánico de la Función Judicial, R.O. No. 43, marzo-09. Artículo 335.

Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

- Código Penal, Artículo 277.
- Codificación al Código de Procedimiento Civil, R.O.-S 56:8-07-0. Artículos: 443 439.
- Codificación a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público Estado R. O. 008 de abril de 2005. Artículos: 45 y 47.
- Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. R.O. No. 536: 18-3-2002, Artículo 207.
- Ley de Casación, R.O. 192: 18-5-1993, Artículo 3.
- Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, Reg. Of. No. 392, 17-8-72, Artículos: 3 10, 23, 24, 39, 40, 43, 62,63.2, 64, 77.
- Ley de Modernización del Estado, R.O.349:31-12-1993, Artículo 38.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, R.O: 372-19-07-2001, Artículo 10.
- Reglamento de la Ley de Modernización del Estado, R.O. 349: 31-12-1993, Artículo 23.
- Fallo de Casación publicado en el R.O.319.18-V-1998 de la Corte Suprema de Justicia.
- Fallo de Casación de la Sala Casacional de la Corte Suprema de Justicia Contenciosa Administrativa, (2007), caso No. 563-07.
- Sentencia del Tribunal Segundo de lo Contencioso Administrativo. (2004), Quito, Marzo 4 del 2004, caso 345-04.
- Sentencia del Tribunal Segundo de lo Contencioso Administrativo de Quito, marzo del 2004.
- Sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo.-(2006).- Primera Sala, Quito 12 de Diciembre de 2006.